

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE LA XLII LEGISLATURA

33ª SESION ORDINARIA EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR ENRIQUE TARIGO
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA: LOS TITULARES SEÑORES MARIO FARACHIO Y FELIX B. EL HELOU

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 28 de julio de 1986.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá, en sesión extraordinaria, en régimen de cuarto intermedio, mañana martes 29, a la hora 18, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se prorroga hasta el 30 de noviembre de 1986 el plazo previsto en el artículo 1º de la Ley Nº 15.799, de 30 de diciembre de 1985, sobre suspensión de lanzamientos a arrendatarios buenos pagadores.

(Carp. Nº 557/86 - Rep. Nº 70/86)

2) Continúa la discusión particular del proyecto de ley por el que se establecen las facultades y poderes que tendrán las Comisiones Investigadoras previstas por el artículo 120 de la Constitución de la República.

(Carp. Nº 272/85 - Rep. Nº 26/86)

3) Designación de miembros de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo.

4) Discusión particular del proyecto de resolución relacionado con el Mensaje del Poder Ejecutivo por el que solicita venia para conferir los ascensos al grado de Coronel del Ejército, con fecha 1º de febrero de 1986, a varios Tenientes Coroneles.

(Carp. Nº 468/86 - Rep. Nº 41/86)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

5) Por el que se deroga el artículo 634 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, restableciéndose la plena vigencia de lo dispuesto por el artículo 7º del Título 11 del Texto Ordenado 1982, que establece una amplia exoneración tributaria para los establecimientos médicos que no persiguen fines de lucro.

(Carp. Nº 531/86 - Rep. Nº 52/86)

6) Por el que se aprueba la ratificación del Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, suscrito por la República el 16 de febrero de 1985, en la ciudad de Ginebra.

(Carp. Nº 439/85 - Rep. Nº 51/86)

7) Por el que se designa con el nombre de "Tomás Berreta" a la Escuela Pública Nº 179 de Punta Rieles (departamento de Montevideo).

(Carp. Nº 513/86 - Rep. Nº 54/86)

8) Por el que se designa con el nombre del maestro Julián R. Goicoechea, a la Escuela Urbana de 2º Grado Nº 6 del departamento de Maldonado, situada en la ciudad de Pan de Azúcar.

(Carp. Nº 509/86 - Rep. Nº 55/86)

9) Por el que se crea una contribución especial destinada a cubrir el costo derivado de la realización de las obras correspondientes al "Colector Costero Oeste, Emisario Este y Obras accesorias" de la ciudad de Punta del Este, primera sección judicial del departamento de Maldonado.

(Carp. Nº 453/86 - Rep. Nº 57/86)

10) Por el que se amplia la utilización de la Zona de Seguridad declarada por el Decreto-Ley Nº 15.692, de 7 de diciembre de 1984.

(Carp. Nº 437/86 - Rep. Nº 25/86 y Anexo I)

11) Por el que se modifica el Decreto-Ley Nº 15.411 de fecha 10 de junio de 1983, referente a los premios que se otorgan a la labor literaria.

(Carp. Nº 490/86 - Rep. Nº 58/86)

12) Por el que se modifican las Leyes Nos. 15.796, de 27 de diciembre de 1985 y 15.802, de 28 de enero de 1986, por las que se conceden pensiones graciables a distintas personalidades de nuestro país.

(Carp. Nº 533/86 - Rep. Nº 61/86)

13) Por el que se modifica el artículo 68 del Código Civil.

(Carp. Nº 485/86 - Rep. Nº 71/86)

14) Informe de la Comisión Especial de Política, Informática y Prospectiva sobre actividades desarrolladas en el Brasil.

(Carp. Nº 123/85 - Rep. Nº 80/86)

15) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se aprueba el Convenio de Colaboración en el Campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria.

(Carp. Nº 538/86 - Rep. Nº 78/86)

16) Informe de la Comisión Investigadora sobre la Intervención de INAC en la Venta de Carne Uruguaya a Israel.

(Carp. Nº 450/86 - Rep. Nº 79/86)

LOS SECRETARIOS."

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Aguirre, Araújo, Batalla, Capeche, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, García Costa, Gargano, Jude, Lacalle Herrera, Martínez Moreno, Mederos, Ortiz, Paz Aguirre, Pereyra, Posadas, Pozzolo, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Singer, Tourné, Traversoni, Ubillos, Zorrilla y Zumarán.**

FALTA: con aviso, el señor senador **Batlle.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. — Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 18)

—Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 29 de julio de 1986.

La Presidencia de la Asamblea General remite Mensaje del Poder Ejecutivo por el que comunica la promulgación de la Ley por la que se crea el Consejo Ejecutivo Honorario de las Obras de Preservación y Reconstrucción de la Antigua Colonia del Sacramento.

(Carp. Nº 472/86)

—Téngase presente y agréguese a sus antecedentes.

La Presidencia de la Asamblea General remite Mensajes del Poder Ejecutivo por los que da cuenta de haber dictado los siguientes decretos y resoluciones:

Por el que se aprueba la ejecución presupuestal de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, correspondiente al Ejercicio 1984.

—Repártase.

Por el que se habilita de una partida por el Ejercicio 1986, para atender remuneración del personal del Ministerio de Turismo.

Por la que se incrementan los créditos presupuestales de funcionamiento y de inversiones de los Incisos 02 al 26 del Presupuesto Nacional en un 15%, a partir del 1º de mayo de 1986.

Por la que se tributan honores de Ministro de Estado a los restos mortales del señor Alfredo Lepro.

Por el que se agregan al artículo 1º del Decreto Nº 317/986 de 13 de junio de 1986, diversas actividades.

Por el que se agregan al artículo 1º del Decreto Nº 222/986 de 23 de abril de 1986, diversos incisos y se modifican varios artículos del mismo.

Por el que se declara de interés nacional, al sólo efecto del Decreto-Ley Nº 14.178, de 28 de marzo de 1974 de Promoción Industrial, las actividades de prospección, exploración, explotación, proceso de transformación de piedras semipreciosas y las actividades relacionadas que comprenden fabricación de maquinarias, equipos, repuestos y accesorios para las anteriores.

Por el que se declara de interés nacional a los solos efectos del Decreto-Ley Nº 14.178, de 28 de marzo de 1974, las actividades de extracción y transformación de mármoles y granitos.

—Téngase presente.

El señor senador Manuel Flores Silva presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley de Defensa del Consumidor.

(Carp. Nº 570/86)

—A la Comisión de Hacienda.

El señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera presenta un proyecto de ley, con exposición de motivos, por el que se crea un fondo que financie intervenciones quirúrgicas o tratamientos especiales de pacientes de escasos recursos.

(Carp. Nº 571/86)

—A la Comisión de Hacienda integrada con dos miembros de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

El señor senador Raumar Jude solicita, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución, el envío de un pedido de informes a los Ministerios de Estado y por su intermedio a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, Gobiernos Departamentales, Suprema Corte de Justicia, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Corte Electoral y Tribunal de Cuentas de la República, relacionado con la Ley Nº 15.783, de 28 de noviembre de 1985.

—Procédase como se solicita.

La Junta Departamental de Rivera remite nota a la que adjunta informe de la Comisión de Obras Públicas e Higiene de esa Corporación sobre la situación de los mataderos de ovinos.

La Junta Departamental de Canelones remite nota relacionada con la población de San Jacinto.

—Téngase presente.

La Junta Departamental de Salto remite nota relacionada con la modificación de la Ley Orgánica Municipal.
(Carp. Nº 512/86)

La Junta Departamental de Cerro Largo remite nota referente a las palabras pronunciadas por el señor senador A. Francisco Rodríguez Camusso sobre el tema "La paz"

(Carp. Nº 480/86)

La Junta Departamental de San José remite las siguientes notas:

Relativa a la forestación en nuestro país.

(Carp. Nº 542/86)

Y con la derogación de diversas disposiciones, por vía de la Rendición de Cuentas, relacionadas con la adjudicación de cargos de confianza durante el régimen de facto.

(Carp. Nº 545/86)

La Junta Departamental de Durazno remite nota relacionada con la venta indiscriminada de tierras a extranjeros.

(Carp. Nº 235/85)

—Ténganse presentes y agréguense a sus antecedentes.

Los señores senadores Alberto Zumarán, Guillermo García Costa, Juan Raúl Ferreira, Juan Martín Posadas, Uruguay Tourné, Carlos Julio Pereyra, Gonzalo Aguirre, Carminillo Mederos, Luis Alberto Lacalle Herrera, Francisco Mario Ubillos y Dardo Ortiz, presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se institucionaliza el Sistema Nacional de Salud.

(Carp. Nº 572)

—A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

La Comisión de Asuntos Internacionales eleva informado el proyecto de ley por el que se aprueba el Convenio Comercial entre la República Oriental del Uruguay y la República Democrática Alemana.

(Carp. Nº 515/86)

—Repártase.

La Intendencia Municipal de Flores remite nota en respuesta al pedido de informes formulado por el señor senador Carlos Julio Pereyra sobre reposición de funcionarios destituidos.

—A disposición del señor senador Carlos Julio Pereyra."

4) PROYECTOS PRESENTADOS

A) DEFENSA DEL CONSUMIDOR

"EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto ha sido elaborado con el objeto de establecer un marco legal que tienda a la mejor protección del consumidor.

Nuestro ordenamiento jurídico —salvo raras disposiciones— no regula específicamente la comercialización de bienes y servicios destinados al consumidor. Es así que, como consecuencia de la avalancha de medios publicitarios, de prácticas comerciales diversas, de dificultad para acceder a una correcta información, se produce una manifiesta desigualdad entre los contratantes.

Por otra parte, le resulta difícil al consumidor hacer valer sus derechos cuando éstos han sido lesionados.

Las presentes normas tienden pues a regular estos aspectos. Para ello se ha tenido en cuenta la legislación comparada sobre el tema y muy particularmente la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (39/248) en abril de 1985 sobre Directrices para la Protección del Consumidor. A efectos de que estas normas estuviesen en un todo de acuerdo con lo solicitado por el máximo Organismo Universal, se contó con la directa colaboración en su redacción de técnicos enviados por las Naciones Unidas.

Las presentes disposiciones apuntan esencialmente a dos finalidades: establecer claramente los derechos del consumidor así como las obligaciones del proveedor y crear mecanismos ágiles que permitan informar al público (proveedor y consumidor) así como intentar la búsqueda de soluciones a los eventuales conflictos.

El proyecto se divide en NUEVE CAPITULOS.

El capítulo PRIMERO establece el carácter de orden público de la ley, la definición del término "Consumidor", y el ámbito de aplicación de la norma propuesta.

El capítulo SEGUNDO regula la venta de bienes y servicios, y en especial, lo referente a los contratos de garantía, a los contratos de adhesión y a la publicidad en todas sus formas.

El capítulo TERCERO regula las ventas a crédito.

El capítulo CUARTO determina el régimen de responsabilidad en caso de incumplimiento.

El capítulo QUINTO establece la conciliación administrativa como forma de intentar una rápida solución a los eventuales conflictos.

El capítulo SEXTO regula en particular el caso de los productos nocivos o peligrosos para el consumo.

El capítulo SEPTIMO establece las competencias y facultades de la Dirección Nacional de Subsistencias, la que a falta de competencia expresa de otra dependencia, será quien deberá velar por el cumplimiento de las presentes disposiciones. Se prevé también la posibilidad de crear Comisiones Honorarias Asesoras donde estén representados los sectores interesados.

El capítulo OCTAVO determina las sanciones por infracciones a esta ley.

El capítulo NOVENO establece la obligación a cargo del Poder Ejecutivo de reglamentar el presente cuadro normativo.

De este modo, pues, se pretende un marco legal que asegure la protección del consumidor en todo lo que esto implica (precio, calidad, veracidad, condiciones de comercialización, etc.) así como medios ágiles para que esta protección sea efectiva.

Montevideo, 24 de julio de 1986.

Manuel Flores Silva. Senador.

PROYECTO DE LEY DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR

CAPITULO I — DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º — Las disposiciones de la presente Ley regulan la compraventa para el uso privado o consumo de bienes muebles, así como la prestación de servicios, sin perjuicio de las normas generales que regulan la contratación civil o comercial.

Art. 2º — Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y, por tanto, irrenunciables por cualquiera de las partes contratantes del negocio por ella regulado.

Art. 3º — A los efectos de lo previsto por la presente Ley, se denomina consumidor a la persona que adquiere bienes muebles o contrata la prestación de algún o algunos servicios para la satisfacción de necesidades personales, familiares o domésticas. Quedan excluidos de las normas aquí contenidas los adquirentes de bienes muebles en venta pública o remate.

Art. 4º — Queda excluida de las normas contenidas en la presente Ley la prestación de servicios realizada en virtud de una relación laboral, así como la prestación de servicios profesionales. Estos últimos, sin embargo, quedarán comprendidos por lo aquí preceptuado en caso de concurrir alguna de las siguientes circunstancias:

a) que supongan la compraventa o suministro de bienes muebles, o la prestación de servicios, diferentes de los estrictamente profesionales;

b) que los materiales empleados en la ejecución del trabajo encomendado al profesional sean diferentes de los convenidos con éste.

Art. 5º — Los proveedores de bienes muebles o prestadores de servicios incurren en responsabilidad civil y administrativa por sus actos o hechos propios y por los de sus dependientes o auxiliares, permanentes o circunstanciales, de conformidad a lo previsto por el art. 1324 del Código Civil.

CAPITULO II — DE LA OFERTA Y COMPRAVENTA DE BIENES MUEBLES Y DE LA PRESTACION DE SERVICIOS

Artículo 6º — El vendedor de bienes muebles o el prestador de servicios, en su caso, estarán obligados a entregar al comprador o contratante respectivamente, si así lo exigiera el comprador o contratante, factura o comprobante que documente el negocio, debiendo este instrumento contener los datos específicos del negocio.

En el caso de compraventas con entrega posterior del producto a cargo del vendedor, deberá indicarse en la factura o comprobante la fecha en que deberá ocurrir la entrega, así como el lugar de la misma.

En el caso de la prestación de servicios deberá especificarse en la factura o comprobante, de mediar la circunstancia, los componentes o materiales empleados, el precio unitario de los mismos y de la mano de obra, así como los términos en que el prestador de servicios se obliga a garantizarlos, cuando así se conviniere.

Art. 7º — Prohíbese la pública emisión de textos, diálogos, sonidos, imágenes o descripciones en cualquier tipo de información, comunicación, publicidad comercial, envase, etiqueta, o empaque, cuando los mismos, directa o indirectamente, supongan una falsa representación de hechos que, por inexactitud, oscuridad, omisión, ambigüedad, exageración u otra circunstancia similar, razonablemente induzcan o puedan inducir al consumidor a engaño, error o confusión sobre:

a) el origen geográfico, comercial o de otra índole del producto o, en su caso, sobre el lugar de prestación del servicio pactado o la tecnología empleada en la elaboración del primero y la prestación del segundo;

b) los componentes o ingredientes del producto, o el porcentaje en que concurren en el mismo;

c) los beneficios o implicancias del uso del producto o la contratación del servicio;

d) las características básicas del producto a vender o el servicio a prestar, tales como dimensión, cantidad, calidad, utilidad, durabilidad u otra juzgada razonablemente indispensable en una normal contratación relativa a tales bienes o servicios;

e) la fecha de elaboración o de vida útil (aptitud para el consumo) del bien, cuando estos datos se indiquen;

f) los términos de las garantías que se ofrezcan;

g) las distinciones o patrocinamientos oficiales o privados, nacionales o extranjeros, tales como trofeos, medallas, diplomas o premios en general.

En las controversias que pudiesen surgir como consecuencia de lo dispuesto en este artículo, el vendedor del bien o el prestador del servicio deberán probar la veracidad de las informaciones aquí enumeradas.

Art. 8º — Al indicarse el precio de un bien o servicio, deberá incluirse en el mismo toda tasa o impuesto que conforme el precio a abonar por parte del consumidor.

Art. 9º — En todo local comercial destinado a la provisión de servicios, deberá indicarse claramente y a la vista del público, la cotización de los principales trabajos que se realizan en el establecimiento.

Los precios de los demás servicios, con excepción de los que, por sus características, deban regularse de común acuerdo, deberán estar disponibles al público.

El Poder Ejecutivo reglamentará el criterio por el cual se determinará la importancia del trabajo en el giro normal del prestador de servicios, pudiendo delegar este cometido en la Dirección Nacional de Subsistencias.

Art. 10. — Los datos que ostenten los productos o sus etiquetas, envases, empaques, así como la publicidad respectiva e informaciones o anuncios relativos a servicios, se expresarán en idioma español, en moneda nacional y unidades de medida correspondientes al sistema general, sin perjuicio de la facultad del ofertante de indicar, complementariamente, esos mismos datos en otro idioma, unidad monetaria o de medida.

En caso de productos de procedencia extranjera envasados en origen, deberá darse cumplimiento a lo previsto en el inciso anterior, debiendo, además, especificarse el origen del bien, sus ingredientes, volumen o cualquier otro dato que disponga el organismo competente.

Art. 11. — Las leyendas "garantizado", "garantía" u otra equivalente sólo podrán emplearse cuando se indique en qué consiste la garantía, así como la forma y el lugar en que el consumidor puede hacerla efectiva.

Art. 12. — Los términos de las garantías deberán ser claros y precisos. En todo caso deberán contener los datos relativos a su alcance, duración, condiciones generales, persona física o jurídica que la extiende, si importa reparación o sustitución del bien garantido, así como los establecimientos y procedimientos en que pueden hacerse efectivas.

Art. 13. — Cuando se expendan al público productos con alguna deficiencia, usados o reconstruidos, tal circunstancia deberá indicarse en forma precisa y ostensible al consumidor, debiendo dejarse, asimismo, constancia del hecho en las facturas, comprobantes o remitos correspondientes.

Art. 14. — Salvo que por disposición legal el consumidor deba reunir algún requisito, no podrá negarse la venta al mismo de productos que se tenga en existencia, ni condicionarse dicha venta a la adquisición de otro producto o la contratación de un servicio, ni venderse a mayor precio que aquel con que el producto se publicita o, en su caso, al oficialmente determinado. Se presume la existencia de productos por el solo hecho de anunciarse en los escaparates de un local comercial.

Prohíbense las discriminaciones al consumo, entendiéndose por tales la injustificada y arbitraria negativa a vender un producto o prestar un servicio, así como la prestación de servicios en forma irregular o injustificablemente dilatoria cuando ello se deba a una voluntad de favorecer a uno o más contratantes a expensas de otro u otros, salvo que mediaren causas fortuitas o de fuerza mayor debidamente justificadas.

Será aplicable al caso lo previsto por el capítulo VIII de la presente Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil a que hubiere lugar.

Art. 15. — El proveedor está obligado a suministrar el bien o servicio en las condiciones de la publicidad previamente efectuada, o, de no mediar tal, en las que se indiquen en el propio producto, o en el caso de la prestación de servicios, de conformidad con lo expresamente estipulado con el consumidor.

En caso de mediar diferencia entre lo publicitado y el bien o servicio efectivamente vendido o prestado, o entre éste y lo indicado en el producto o pactado, el consumidor podrá optar entre uno u otro, salvo que la falta

de correspondencia se deba a causas no imputables al proveedor.

Lo previsto en este artículo es sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas o penales a que hubiere lugar.

Art. 16. — Los fabricantes e importadores de bienes deberán asegurar el regular suministro de componentes o repuestos durante el lapso en que aquellos se fabriquen, armen, importen o distribuyan en el territorio nacional y con posterioridad, durante un período razonable de acuerdo a la durabilidad de los bienes en cuestión.

Art. 17. — Tratándose de ventas o prestación de servicios promocionales, así como en las liquidaciones de existencias u ofertas especiales, se deberá indicar en la publicidad respectiva el plazo de duración de las promociones, liquidaciones u ofertas especiales o, en su caso, el volumen de mercancías que se ofrecen, así como las condiciones generales del negocio propuesto.

Cuando no se fije el término de duración o el volumen indicados, se entenderá que tienen un plazo de treinta días y existencias consiguientes a partir del último anuncio.

El proveedor de bienes o servicios podrá, sin embargo, eximirse de esta presunción indicando el fin de las mencionadas promociones, liquidaciones u ofertas especiales de modo ostensible y por los mismos medios de publicidad en que éstas se anunciaron.

Art. 18. — Rige para el caso anterior lo previsto por el art. 14 de la presente Ley.

Art. 19. — Si el proveedor de bienes o servicios objeto de una promoción, liquidación u oferta especial no diere cumplimiento a lo anunciado de acuerdo a estas situaciones, el consumidor podrá optar entre:

a) exigir el cumplimiento forzoso de la obligación de cargo del proveedor, de acuerdo al régimen general;

b) aceptar otro bien o la prestación de servicio equivalente;

c) reclamar una indemnización a cargo del oferente, la que no podrá ser inferior a la diferencia económica entre el precio del bien o del servicio objeto del ofrecimiento y su precio corriente;

d) rescindir el contrato, si hubiese habido pago anticipado por parte del consumidor.

La opción establecida no excluye la responsabilidad administrativa a que hubiere lugar.

Art. 20. — Todo contrato de adhesión (redactado en formularios en serie, o en condiciones similares) deberá estar redactado en idioma español y con caracteres legibles a simple vista por parte de una persona de visión normal.

El consumidor podrá alegar la nulidad de las cláusulas que contravengan la presente disposición.

CAPITULO III — DE LAS OPERACIONES DE CREDITO

Artículo 21. — En los casos en que se efectúan compraventas de productos o prestaciones de servicios que incluyan el otorgamiento de crédito al consumidor, el proveedor de los bienes o servicios estará obligado a prestar a aquel información previa relativa a:

a) precio contado del bien o servicio en cuestión;

b) monto de los intereses, tasa anual a que éstos se calculan, así como la tasa de interés moratorio;

c) número de pagos parciales a efectuar, así como su periodicidad;

d) suma total a pagar por el referido bien o servicio cuando el pago es a crédito, no pudiendo la misma ser superior a la del precio contado más los intereses.

Art. 22. — En toda venta o prestación de servicios a crédito el consumidor tendrá derecho a liquidar anticipadamente la totalidad de lo adeudado. Podrá, además, hacer liquidaciones parciales que nunca serán inferiores a una cuota correspondiente al término pactado.

En ambos casos, se procederá a la consiguiente reducción proporcional de los intereses.

CAPITULO IV — DE LAS RESPONSABILIDADES POR INCUMPLIMIENTO

Artículo 23. — En caso de que el consumidor constatara vicios ocultos o redhibitorios en la cosa objeto del contrato de compraventa podrá optar entre la rescisión con pago de los gastos ocasionados y la correspondiente indemnización por daños y perjuicios o la reducción del precio pagado de conformidad con el juicio de peritos, en un todo de acuerdo con lo previsto por el Libro IV, Parte II, Título II, Sección II, 2º del Código Civil (Del saneamiento por defectos o vicios redhibitorios).

Art. 24. — Los consumidores tendrán derecho, en el caso que, de conformidad con el artículo anterior, optaren por solicitar la reducción del precio pagado, a reclamar además la reparación gratuita del bien vendido en un plazo razonable o, de no ser ello posible, su reposición, cuando el producto en cuestión estuviere garantido y esa garantía estuviere vigente.

Lo dispuesto por el inciso precedente operará solamente cuando el bien hubiera sido destinado a un uso o consumo normal de acuerdo a las circunstancias y a su naturaleza.

Art. 25. — Sin perjuicio de lo indicado en el artículo anterior, los consumidores tendrán derecho a la reposición del producto, o en su caso la acreditación o devolución de la suma pagada en exceso por el mismo en los siguientes casos:

a) cuando, considerados los límites de tolerancia permitidos o razonables, el contenido neto de un producto sea inferior al que debiera o la cantidad sea menor a la indicada en el envase o empaque;

b) cuando algún instrumento empleado en la medición del contenido, cantidad, volumen u otra enunciación semejante, opere o haya sido utilizado en perjuicio del consumidor, fuera de los límites de tolerancia razonable usualmente permitidos en este tipo de mediciones.

El ejercicio de este derecho deberá ejercerse ante el proveedor dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de recepción del bien. Este deberá, por su parte, dar satisfacción al reclamo dentro de un plazo que no excederá los cinco días hábiles, quedando sujeto a las responsabilidades civiles y administrativas en caso de proceder en contravención a lo aquí dispuesto.

Art. 26. — En caso de que el producto sea defectuoso, en el sentido de los artículos anteriores, el consumidor podrá ejercer sus derechos ante el vendedor o contra todo proveedor anterior, incluido el productor, siempre que el producto fuese defectuoso cuando estaba a cargo de la persona contra quien se acciona y sea responsable del defecto.

Los contratos de garantía sólo obligan a quienes los otorgan.

Art. 27. — La mora en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del vendedor de productos o prestador de servicios en su caso, hará aplicables las normas de derecho común contenidas en el Libro IV, Parte I, Título II, Capítulo I, Secciones I, II y III del Código Civil.

Del mismo modo, la responsabilidad del vendedor de bienes en los que se constate la existencia de defectos o vicios ocultos se regulará de conformidad a las normas de derecho común contenidas en Libro IV, Parte II, Título II, Sección II, 2º del Código Civil (Del saneamiento por defectos o vicios redhibitorios).

Lo dispuesto por este artículo es sin mengua de la responsabilidad penal o administrativa a que hubiere lugar de conformidad a las disposiciones de la presente ley.

Art. 28. — Los controles de calidad a cargo de dependencias oficiales se regirán por las normas especiales que regulan la competencia y potestades de aquellas.

Art. 29. — En caso de falta de cumplimiento de un contrato de prestación de servicios de reparación, el consumidor podrá ejercer la opción contenida en el Art. 1339 del Código Civil dentro del plazo de treinta días corridos a contar de la fecha de recepción del producto reparado o, para el caso de haberse otorgado garantía, por el término expresamente pactado en ésta.

Art. 30. — El prestador de un servicio de reparación será igualmente responsable, de conformidad a las normas de derecho común, del menoscabo o deterioro que disminuya el valor del bien a repararse total o parcialmente o lo torne, total o parcialmente inapropiado para el uso normal al que éste está destinado.

Art. 31. — En los contratos de prestación de servicios cuyo objeto sea la reparación de cualquier tipo de bienes, se entenderá implícita la obligación, de cargo del prestador del servicio, de emplear en tal reparación componentes o repuestos nuevos y adecuados al bien de que se trate, sin perjuicio de la libertad de las partes para convenir lo contrario.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar al ejercicio, por parte del acreedor, de la opción prevista por el Art. 1339 del Código Civil, sin perjuicio de las responsabilidades penales o administrativas a que hubiere lugar.

CAPITULO V — DE LA CONCILIACION EN JUICIOS RELATIVOS A LA PROTECCION AL CONSUMO

Artículo 32. — Se entenderá que el comprador de un bien mueble acciona en calidad de consumidor cuando, dando cumplimiento a lo previsto por los Arts. 1º y 3º de la presente ley, sea parte de un negocio jurídico en el que el vendedor actúe dentro del giro regular de su comercio, los bienes sean de los ordinariamente adquiridos para uso privado o el consumo y el comprador no sea o se presente como adquirente dentro del giro regular de su comercio. Se entenderá que el contratante de una prestación de servicios acciona en calidad de consumidor en los casos previstos por los Arts. 3º y 4º de la presente ley.

Art. 33. — El consumidor accionante queda eximido de tramitar la previa conciliación judicial, salvo en los casos expresamente previstos por esta ley.

Art. 34. — No podrá iniciarse una acción judicial como consecuencia de los negocios reglados por la presente ley sin la constancia que acredite haberse tentado la conciliación previa ante la Dirección Nacional de Subsistencias.

La reglamentación de lo dispuesto por el inciso anterior deberá asegurar un proceso conciliatorio abreviado, equitativo y de fácil acceso para el consumidor.

Art, 35. — En los departamentos de la República en los que no se haya instalado oficina departamental de la Dirección Nacional de Subsistencias habilitada a efectos de tentar la conciliación prescripta en el artículo anterior el consumidor deberá acudir a la vía conciliatoria judicial, de conformidad a lo prescripto por las normas generales de procedimientos.

CAPITULO VI — DE LOS PRODUCTOS NOCIVOS O PELIGROSOS

Artículo 36. — El proveedor de bienes muebles al consumo deberá incorporar a los mismos o a instructivos anexos, cuando aquellos fueron nocivos para la salud o peligrosos, señales fácilmente perceptibles de advertencias e informe, a fin de que su empleo se efectúe sin el menor riesgo para el consumidor.

Deberá aportar la misma información y en forma notoria el prestador de servicios peligrosos, sin perjuicio de su obligación de adoptar las correspondientes medidas de seguridad.

Art. 37. — Todo proveedor de bienes de consumo que, con posterioridad a la introducción de los productos al mercado, se percate de la existencia de peligros no previstos para la salud o riesgosos deberá comunicar el hecho, sin demora, a la Dirección Nacional de Subsistencias.

La Dirección Nacional de Subsistencias comunicará por su parte, el hecho y sin la menor demora a la dependencia oficial encargada de los controles de seguridad correspondientes, en el caso de haberse previsto éstos en forma específica.

La Dirección Nacional de Subsistencias, o el organismo a cuyo cargo estén los controles, deberá informar al público consumidor, a la brevedad, sobre la existencia de los riesgos o peligros a que hubiere lugar, sin perjuicio de la facultad que aquí se les confiere de obligar al proveedor de bienes de consumo en cuestión a tomar a su cargo tal información y en la forma en que las autoridades lo determinen.

Art. 38. — En caso de constatarse que un bien de consumo adolece de un defecto de entidad o constituye un peligro o riesgo de importancia aún cuando fuere utilizado en forma adecuada, el proveedor del mismo deberá, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa a que hubiere lugar, retirarlo del mercado, modificarlo, sustituirlo o reemplazarlo a su costo.

En caso de no poder procederse según lo previsto por el inciso anterior, y en las mismas condiciones, el proveedor deberá, en un plazo prudencial, devolver al consumidor lo abonado por el bien, contra la presentación del producto, su envase u otro medio que acredite la adquisición del bien por parte del consumidor.

CAPITULO VII — DE LA INSPECCION, VIGILANCIA Y FISCALIZACION DE LAS NORMAS DE PROTECCION AL CONSUMO

Artículo 39. — La Dirección Nacional de Subsistencias tendrá a su cargo la policía de los negocios de consumo, así como la supervisión del cumplimiento de las normas incluidas en la presente ley.

Art. 40. — Las previsiones del artículo anterior son sin perjuicio de los cometidos especiales a cargo de otras dependencias oficiales previstas en las normas de su creación y modificativas.

Art. 41. — La Dirección Nacional de Subsistencias tendrá, además de los ya determinados legalmente, los siguientes cometidos:

a) Defender los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridades administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan a fin de proteger los intereses económicos del consumidor;

b) Proporcionar asesoramiento y brindar información de carácter gratuito a los consumidores;

c) Defender los intereses económicos de los consumidores en cuanto tales ante las entidades u organismos de derecho privado.

d) Estudiar —y, eventualmente, proponer al Poder Ejecutivo— proyectos de normas tendientes a evitar las prácticas industriales, comerciales o de prestación de servicios que puedan afectar adversamente los intereses económicos del consumidor.

e) Ejercer la policía de la legislación de protección al consumo en la medida en que ello no interfiera con cometidos previamente asignados a otras dependencias por las leyes de su creación y modificativas.

f) Promover la adopción por parte de las autoridades competentes, de medidas adecuadas para combatir todo género de prácticas adversas a los derechos del consumidor.

g) Promover la constitución de organizaciones de defensa de los consumidores y prestarles, para ello, el asesoramiento que hubiere menester;

h) Promover el dictado de códigos auto-regulatorios de práctica comercial con miras a elevar los estándares de producción y comercialización.

Art. 42. — En el cumplimiento de su cometido de impedir la ocurrencia de prácticas engañosas, oscuras o falsas en el comercio que afecten o puedan afectar los intereses económicos de los consumidores, la Dirección Nacional de Subsistencias podrá:

a) Obligar, en aquellos casos en que no fuera competencia de otras dependencias y respecto a los productos que estime conveniente, a que el proveedor de los mismos indique en términos comprensibles y veraces, en ellos o sus envases, empaques, envolturas, etiquetas o publicidad, los elementos, sustancias o ingredientes de que están hechos o constituidos, así como sus propiedades, características, período de vida útil, instrucciones de uso o advertencias necesarias para su conservación;

b) Determinar, respecto a los productos a que se refiere el apartado anterior, la forma y términos en que deberá aportarse al consumidor la información correspondiente;

c) Obligar a que se indique el precio de venta al público de los bienes de consumo en sus envases, empaques o envolturas o mediante carteles o letreros ubicados en el lugar en que aquellos se encuentran a la venta o ésta se anuncie al público;

d) Dictar las resoluciones pertinentes a fin de dar cumplimiento a las normas de protección al consumo y orientación a los consumidores;

e) Requerir de los proveedores de bienes de consumo o prestadores de servicio toda la información que estime pertinente a fin de poner al descubierto cualquier tipo de práctica que pueda afectar, adversamente, los intereses económicos del consumidor;

f) Llevar adelante inspecciones a fin de determinar la existencia de hechos de los que pueda derivarse algún género de responsabilidad cuando los mismos corresponden a las prácticas descriptas en el apartado anterior, en cuyo caso deberá remitir los antecedentes a la justicia, si correspondiera;

g) Sancionar a quienes infrinjan las disposiciones incluidas en la presente ley a cuyo efecto será aplicable lo dispuesto en el Capítulo VIII de la misma.

Art. 43. — La Dirección Nacional de Subsistencias podrá solicitar informes a las autoridades y proveedores en el plazo que la misma determine.

Art. 44. — Para el cumplimiento de esta ley, la Dirección Nacional de Subsistencias podrá requerir la asistencia y asesoramiento de cualquier persona pública no estatal o estatal, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y Municipios.

Asimismo podrá crear la o las Comisiones Honorarias que estime convenientes, en las que deberán estar representadas las autoridades públicas así como las organizaciones privadas representativas de consumidores y proveedores a los efectos de que presten su asesoramiento en las materias objeto de la presente ley.

CAPITULO VIII — DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 45. — Las infracciones a las obligaciones impuestas por la presente ley, y sin perjuicio de las acciones por responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar, serán sancionadas por parte de la Dirección Nacional de Subsistencias con multas cuyos topes máximo y mínimo fijará anualmente el Poder Ejecutivo de conformidad con el procedimiento previsto por el Art. 227 de la Ley Nº 14.106, del 14 de marzo de 1973.

Art. 46. — Sin perjuicio del artículo anterior, y en función de la gravedad, reiteración o contumacia del sancionado, la Dirección Nacional de Subsistencias podrá acumular sanciones, ordenando la clausura temporal o definitiva del establecimiento cuyo titular fuere sancionado.

La Dirección Nacional de Subsistencias dará cuenta, asimismo a las autoridades competentes de las infracciones a las normas cuya policía tiene a su cargo, pudiendo las mismas, en función de la gravedad del hecho, disponer la cancelación o renovación de concesiones, licencias, permisos o autorizaciones respectivas que afecten el giro del establecimiento cuyo titular fuere sancionado.

CAPITULO IX — DISPOSICIONES FINALES

Artículo 47. — El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa días a partir de su promulgación.

Art. 48. — Comuníquese, etc.

Montevideo, 24 de julio de 1986.

Manuel Flores Silva. Senador."

B) FONDO ESPECIAL DE SALUD PUBLICA.

"EXPOSICION DE MOTIVOS

Periódicamente se realizan en nuestro país colectas tendientes a financiar intervenciones quirúrgicas o tratamientos especiales de pacientes de escasos recursos que deben viajar al exterior para curarse.

El proyecto que hoy se propone al Senado, pretende crear un fondo que financie dichos tratamientos que hasta ahora dependen de la caridad pública.

Se estima que en los bancos de la capital, solamente, hay 70.000 cuentas corrientes abiertas. Si el salario mínimo nacional se estima en N$ 10.000.00 el monto de lo aportado por los contribuyentes de este Impuesto al Fondo, alcanzará anualmente a N$ 70:000.000.

Montevideo, 22 de julio de 1986.

Luis Alberto Lacalle Herrera. Senador.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Créase el "Fondo Especial de Salud Pública" con el financiamiento y los fines que indica la presente ley.

Art. 2º — El FESP tendrá como única finalidad financiar el traslado, gastos hospitalarios, honorarios y demás erogaciones motivadas por la necesidad de tratamiento de pacientes del M.S.P., fuera de la República.

Art. 3º — El FESP se financiará con un impuesto anual a las cuentas corrientes bancarias de hasta un 10% de un salario mínimo nacional. Anualmente el Poder Ejecutivo fijará la tasa de dicho tributo.

Art. 4º — El impuesto será pagado por los cuentacorrentistas en dos cuotas, venciendo el 31 de enero y el 31 de julio de cada año. Las instituciones bancarias actuando como agentes de retención descontarán dichas cifras de las cuentas corrientes de sus clientes.

Art. 5º — El salario nacional a que alude el Art. 3º, será el vigente para los meses de diciembre y junio anteriores a los respectivos pagos.

Art. 6º — El FESP será administrado por el BROU.

Art. 7º — El Ministerio de Salud Pública determinará qué enfermos podrán utilizar los beneficios del Fondo y reglamentará los controles pertinentes en lo relativo a elección de instituciones hospitalarios y honorarios a pagar.

Art. 8º — Los intereses devengados por el Fondo podrán ser utilizados por el M.S.P. para la adquisición de medicamentos.

Art. 9º — Comuniquese, etc.

Montevideo, 22 de julio de 1986.

Luis Alberto Lacalle Herrera. Senador."

C) SISTEMA NACIONAL DE SALUD.

"EXPOSICION DE MOTIVOS

I — BASES CONCEPTUALES

La salud es un componente básico del bienestar individual y colectivo, y un factor determinante del nivel de vida de las comunidades. Doctrinaria y éticamente se le considera como un derecho que hace a la seguridad y dignidad humanas, siendo función del Estado, el crear las condiciones para que sea ejercido por todos y cada uno de los habitantes de la República.

Este principio, que arranca de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (1948) signada por nuestro país, que no está consagrado expresamente en la Constitución uruguaya, fue incorporado en 1971, al Plan de Gobierno del Partido Nacional (Cap. XIV de Nuestro Compromiso con usted) y a la Declaración de Principios aprobado por la Convención del Partido Nacional el 17 de diciembre de 1983.

El ejercicio pleno del derecho a la salud, debe fundarse en claros criterios de universalidad, equidad y solidaridad social; el Estado es el responsable de consolidar estos criterios, a través de la organización y funcionamiento de un Sistema Nacional de Salud, coordinado, eficiente y accesible a todos los habitantes de la República.

El derecho a la salud debe ejercerse activamente, con una comunidad organizada que participe en su conquista y mantenimiento.

La accesibilidad a los servicios es un factor fundamental para proporcionar cobertura en salud al 100 % de la población del país. La Organización Mundial de la Salud, estableció la meta de SALUD PARA TODOS EN EL AÑO 2000; dicho objetivo, suscrito por nuestro País, compromete al Estado a remover todos los factores que la obstaculizan, sean ellos de orden económico, geográfico, legal, institucional, o cualquier otro que impida el libre ejercicio de este derecho a la totalidad de la población del País.

El concepto moderno de Atención Médica comprende un conjunto de servicios y acciones orientadas a promover la salud, proteger al hombre de la enfermedad, a recuperar la salud cuando ha sido quebrantada y a rehabilitar a la persona reintegrándola a su medio familiar, laboral y social.

Por ser la salud un bien social, debe ponerse al margen de las leyes de mercado y de ninguna manera relacionársela con la capacidad adquisitiva del individuo; es necesario pues, abolir de inmediato los desniveles existentes en la calidad de la atención médica, para que sea igualitaria y reúna los atributos de oportunidad, eficiencia, integralidad, continuidad y humanitarismo, propios de la buena asistencia.

II - DIAGNOSTICO DE SITUACION

Entorno económico-social

Para tener una percepción clara de la situación actual del sistema de salud en el Uruguay, hay que ubicarlo en el entorno económico-social en el que está inscripto. Las contingencias de todo orden que han afectado al conglomerado social del Uruguay de hoy, proyectan su perfil sombrío sobre la salud de la población:

— El derrumbe del aparato productivo.

— El alarmante aumento del índice de desocupación que llega al 14 % de la población urbana.

— La disminución progresiva del valor real del salario, que ha llegado al 50 % del correspondiente 1972.

— Un PBI en regresión a los niveles de 1974.

— Grandes tensiones sociales latentes y reprimidas por el régimen autoritario de los últimos años.

— Un elevadísimo endeudamiento externo.

Esta realidad regresiva y preocupante, agobia a la población, presionando negativamente sobre los factores condicionantes de la salud.

— Vivienda

— Alimentación

— Educación

— Vestimenta

— Ingreso

— Atención Médica

A esto cabe agregar la política propia de las ideologías autoritarias y neoliberales, que han postergado permanentemente a los sectores sociales, considerados, por tales ideologías, como conflictivos y onerosos

Estructura de la población

La población Uruguaya presenta como aspectos singulares una expectativa de vida de 70.7 años que se encuentra estancada desde 1960; una tasa de mortalidad general del 9.9 en 1980; —bajos niveles de natalidad y fecundidad (20.4)—; bajas tasas de crecimiento (0.5 % anual) y una estructura por edades, caracterizada por la escasa proporción de jóvenes (27 % de menores de 15 años) y un mayor peso relativo de la población adulta y de edades avanzadas (3 % mayores de 65 años en 1908, 8 % en 1963 y 11 % en 1982). El grupo de menores de 15 años, que en el Censo de 1908 constituía el 41 % de la población, en el Censo de 1975 sólo llegó al 27 %.

La fuerte corriente emigratoria operada en la década del 70, contribuyó a una mayor lentitud en el crecimiento de la población y una acentuación en las tendencias de envejecimiento.

Estas circunstancias han determinado un perfil de demanda de servicios con un gran predominio de incidencia de enfermedades crónicas y degenerativas; estudios recientes han demostrado que el 23 % de la población uruguaya, padece alguna afección crónica; enfermedades cardiovasculares, reumáticas, tumorales, diabéticas y mentales.

Las bajas tasas de natalidad y fecundidad observadas tienen como traducción el nacimiento de apenas 50.000 niños al año. Ello justifica la prioridad que hay que asignarle a los programas materno-infantiles, para abatir la tasa de mortalidad infantil, aún elevada, a niveles por debajo de 20 % naidos vivos en el mediano plazo (1982-30 ‰).

Como consecuencia del proceso de degradación socioeconómica, se observa en los servicios hospitalarios un incremento alarmante de la desnutrición materna e infantil; la habitual dieta rica en carnes (hiperproteica) de los uruguayos, se ha transformado en un régimen alimenticio con 90 % de harinas y azúcares. Este fenómeno gravitando en el estado de nutrición y en la lactancia materna, ha provocado un creciente aumento de la prematurez y la desnutrición infantil (50 % desnutridos en el Hospital Pereira Rossell —Sociedad Uruguaya de Pediatría X/984—).

Situación actual de los servicios de salud

Del análisis de los servicios de salud del Uruguay, surgen factores que representan auténticas incongruencias en un sector clave en el bienestar de la Comunidad. Se define como un sistema mixto, multinstitucional, incoordinado y anárquico, que brinda cobertura al 80 % de la población del País; el restante 20 % carece de protección institucional, perteneciendo el 50 % de este medio millón de uruguayos, al sector de menores ingresos.

En general, las instituciones que conforman el Sector Salud actúan en forma incoordinada, debido a la ausencia de un Sistema que ordene el Sector y que permita el ejercicio de la autoridad normativa y controladora por parte del Ministerio de Salud Pública. A ello se agrega el exagerado individualismo de las instituciones y de los usuarios; esta situación se debe en parte a la existencia de recursos independientes y la posibilidad de utilizarlas sin un eficiente control estatal.

Las normas nacionales vigentes, no se cumplen en muchos sectores y no existen mecanismos eficientes de coordinación y control.

Dentro de las Instituciones del Sector, cada una se ha desarrollado creando su propio modelo, de acuerdo a sus necesidades y a las políticas de sus propulsores; de allí que el Sistema, en el momento actual está formado por un grupo muy heterogéneo de instituciones y establecimientos.

El Sector no cuenta con un Sistema Nacional de Información ni un Sistema Nacional de Emergencia; en la actualidad, existen varios subsistemas no coordinados entre sí, que funcionan aisladamente, con superposiciones e interferencias.

En relación a la coordinación intersectorial, hay que señalar que el Sector Salud, participa muy poco en la definición e instrumentación de los planes de los otros sectores. (Obras Sanitarias del Estado, Intendencias Municipales, Instituto Nacional de Alimentación, Banco Hipotecario del Uruguay) que tienen que ver directamente con la Salud de la Población.

Componen el Sector Salud dos grandes subsectores:

a. Subsector Público integrado por:

Ministerio de Salud Pública y Hospital de Clínicas (Universidad de la República); cubren el 35 % de la población del País, integrado por el sector de menores recursos. Estos servicios han acompañado el deterioro económico e institucional que ha sufrido el País, por lo que se han tornado críticas y muy precarias sus prestaciones asistenciales.

En contraposición, los Servicios Sanitarios de las Fuerzas Armadas y Sanidad Policial (que también forman parte del subsector público), se han visto favorecidos con un tratamiento financiero especial por parte de los gobiernos de facto, lo cual ha determinado un desarrollo privilegiado de sus servicios, a pesar de prestar cobertura a grupos pequeños de la población del País (8.2 %). Tomando como base el año 1972 los fondos asignados al Ministerio de Salud Pública acusan un descenso del 25.4 % en 1982; Sanidad Militar, por su parte, alcanza en ese año un crecimiento de 521.66 % y Sanidad Policial llega al 597 % (1).

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de la Dirección General de la Seguridad Social, ofrece un importante servicio, en todo el territorio nacional, para la atención del parto y del niño en familias de trabajadores privados afiliados a DAFA y asegura la asistencia médica de éstos mediante la contratación de servicios con las IAMC.

Integran también el Subsector Público, los servicios médicos de otras Instituciones, Consejo del Niño, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Servicios Médicos Municipales que prestan servicios parciales a sus beneficiarios y funcionarios.

b. Subsector Privado integrado por:

Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC) que comprenden las Mutualistas y Cooperativas Médicas (inc. a y b de la Ley Nº 15.181), que prestan atención médica mediante la modalidad del pre-pago de una cuota mensual igualitaria, independiente de los ingresos económicos de sus afiliados, lo cual es socialmente injusto.

Estas Instituciones atraviesan por una aguda crisis financiera, agravada por una irracional utilización de los recursos, y el incesante incremento del costo de la atención médica.

La cobertura brindada por las Instituciones de Asistencia Médica Colectivizada mediante el sistema de prepago, a cuota igualitaria, abarca el 44 % de la población del país, debiéndose precisar que en el Interior en los últimos 15 años ha tenido un desarrollo estructural importante.

En la cobertura de las IAMC, están comprendidos alrededor de 350.000 trabajadores (afiliados por DISSE) en toda la República, que además de las prestaciones de atención médica reciben por vía de un pseudo seguro social, compensación económica por una parte del salario perdido. Estos núcleos que constituye esbozos de seguros de enfermedad, han surgido primero por ley y luego por decreto; protegen los primeros, a grupos gremiales que en su momento tuvieron mayor fuerza para imponerlos; y los segundos responden a criterios económicos y no prioritarios de Seguridad Social.

Completan el subsector, sanatorios privados que ofrecen fundamentalmente camas de internación y otros servicios especializados que se contraten libremente; clínicas y consultorios particulares e instituciones voluntarias.

La atención médica altamente especializada cubre a toda la población, mediante un Fondo Nacional de Recursos administrado por una persona pública no estatal (IMAE).

Los tres grandes sistemas asistenciales de Salud del País a saber: Instituciones de Asistencia Médica Colectivizada (IAMC), Ministerio de Salud Pública y Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas, cubren el 77 % de toda la población.

Cada institución tiene porcentajes de protección diferentes, de acuerdo a la ubicación geográfica del usuario: en general, la cobertura del Ministerio de Salud Pública es menor en Montevideo (13.86 %) y aumenta a medida que las localidades se hacen más pequeñas (37.7 % en localidades menores de 10 mil habitantes, alcanzando el máximo en el área rural) (2).

Las IAMC por el contrario tienen el más alto porcentaje en Montevideo (59.4 %) y disminuye a medida que las poblaciones se hacen más pequeñas (24.6 %).

En relación a la cobertura por edad, el Ministerio de Salud Pública tiene la mayor carga en los menores de 15 años (50 %) y en los mayores de 75 años (48 %).

---

(1) Fuente: Contaduría General de la Nación (1982)
(2) Fuente: EFS/82 - MSP - OPS/OMS - PNUD.

Las IAMC afilian en mayor proporción a adultos viejos (42.2 %) y ancianos (43.9 %) (3).

En relación a la accesibilidad a los servicios se señala que desde el punto de vista geográfico y de acuerdo a las características del País, hay relativa accesibilidad en tiempo y distancia a los distintos niveles de atención. De los puntos de vista económico y funcional, existen inaccesibilidades para los sectores poblacionales de menores ingresos, ya que la cuota mutual representa un porcentaje muy importante de los mismos, y los Servicios Ambulatorios de Salud Pública, funcionan en horarios limitados, provocando, por esa causa, colas de espera y rechazo de demanda.

Por razones culturales la población de áreas urbanas marginales y de áreas rurales dispersas, no utilizan en forma adecuada la oferta de servicios existentes; en cuanto a los afiliados de las IAMC, sobreutilizan los servicios ambulatorios y por ende los auxiliares de diagnóstico y tratamiento, incrementando los costos, sin mejorar la asistencia.

Como surge de lo expuesto precedentemente, la organización sanitaria nacional ofrece un mosaico complejo y poco ordenado de instituciones en donde resaltan la multiplicidad, heterogeneidad e incoordinación. Como consecuencia: derroche de recursos, duplicación de servicios y baja productividad.

c. Recursos Humanos

La disponibilidad y utilización de los recursos humanos es una condición clave para el funcionamiento correcto del Sistema: su planificación tomará en cuenta las necesidades de los servicios y se basará en el enfoque del equipo de salud. El desarrollo del recurso humano, va indisolublemente unido a la jerarquización funcional y a la justa retribución del personal de la salud.

El personal de salud, técnico y auxiliar, ha sido el gran sacrificado durante este proceso de deterioro e involución de los servicios; el régimen de trabajo a que está sometido, agravado por la irracionalidad de los horarios de trabajo, el autoritarismo, el stress y las injustas retribuciones, han creado una situación angustiante que requiere una urgente rectificación. Se puede asegurar que **la calidad de la atención médica, radica fundamentalmente en la calidad del recurso humano.**

Estimaciones recientes sitúan en un 28 % el nivel de la desocupación médica; esta situación unida a la acumulación de cargos por un sector de médicos y a la falta de soluciones para un decoroso retiro, caracterizan un problema al cual hay que buscar urgente solución.

Existe una mala distribución de profesionales de la Salud a nivel nacional, con concentración en Montevideo; hay un médico cada 278 Hab. en Capital y uno cada 1.449 Hab. en el Interior.

Se observa un alto porcentaje de médicos especialistas, en detrimento de los médicos generales, lo que determina un modelo especial de atención médica, caracterizado por un alto consultismo (5 consultas por persona/año) y una asistencia despersonalizada.

Hay falta de coordinación entre las instituciones formadoras de profesionales, y las que utilizarán posteriormente el recurso humano.

Se nota una gran escasez de enfermeras profesionales debido al escaso ritmo de formación, y a la posterior emigración hacia países con mejores retribuciones.

En cuanto a los tecnólogos, hay escasa formación y utilización, en parte debido al excesivo número de profesionales y en parte a la política existente de no delegar funciones. A ello contribuye el escaso desarrollo de sectores como dietética, rehabilitación, servicio social, psicología, higiene ambiental, estadística, educación para la salud, etcétera.

Hay baja productividad del recurso humano, debido al pluriempleo, horarios irracionales y salarios incompatibles con el nivel de vida adecuado.

Sólo un pequeño número del personal de Dirección de las Instituciones, tiene suficiente formación en Administración de Servicios de Salud.

En todas las categorías de personal, tanto técnico como auxiliar, existe una indefinición de cargos y funciones para el Sector, proveniente de las múltiples estructuras productoras y utilizadoras de recursos humanos, por lo que se generan modelos espontáneos de perfiles de función.

Todas estas consideraciones, tornan imprescindible la sanción de un Estatuto del Personal de Salud que, con fuerza de Ley, regule todos los aspectos que conciernen a las funciones, responsabilidades y derechos de dicho personal en todos sus niveles.

d. Recursos Físicos

La capacidad hospitalaria instalada está constituida por 130 establecimientos, de los cuales 54 se encuentran en Montevideo y 76 en el Interior; del total, 113 son hospitales generales y los 17 restantes especializados.

De los 17 hospitales especializados, 11 pertenecen al Ministerio de Salud Pública.

De los 113 Hospitales generales existentes en el País, 48 pertenecen al MSP, 41 a los IAMC, 21 son privados, uno del Banco de Seguros del Estado, uno del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas, uno de la Universidad de la República y uno de Sanidad Policial.

En el momento actual están instrumentados y operando en el País 14.258 camas hospitalarias; en esta cifra no se consideran las 5.820 camas que corresponden a Asilos de Ancianos y camas geriátricas del Ministerio de Salud Pública. En cuanto a la edad promedio de la capacidad instalada, sólo un 2 % fue construida después de 1963; el 37 % es anterior a 1930.

Se observa la coexistencia de equipos anticuados y obsoletos con equipamiento nuevo de alta tecnología, cuya adquisición no ha sido suficientemente controlada, en cuanto al número, ubicación y utilización.

Hay inexistencia de un Plan de Inversiones para el Sector y para cada institución que regule las inversiones según conceptos de eficacia y eficiencia.

En cuanto a las camas hospitalarias, el índice general es de 4.98 por 1.000 habitantes.

Las camas calificadas como de corta estadía, son 10.753, con un índice de 3.65 camas por 1.000 habitantes; las otras camas hospitalarias, ascienden a la cifra de 3.505 con un índice de 1.33 camas por 1.000 habitantes.

e. Gasto en Salud

El gasto total en salud, en el País, es alto en la comparación internacional; se estima que supera el 8 % del ingreso nacional bruto. Este porcentaje es equiparable al destinado por los países que brindan los mejores niveles de atención. Durante 1982, se gastaron en salud, 8.080 millones de nuevos pesos.

De estudios realizados últimamente, se deduce que el gasto en la atención médica representa promedialmente el 11.5 % del ingreso familiar en los hogares uruguayos. Si se analiza dicho gasto por tramo de ingresos (bajos o menores de N$ 4.000, medianos y altos o mayores de N$ 8.000 (4) se observa una distribución fuertemente regresiva: el gasto en salud gravita más pesada-

(3) Fuente: EFS/82 - MSP - OPS/OMS - PNUD.

(4) Fuente: FFS/82 - MSP - OPS/OMS.

mente sobre el sector de menores ingresos, que invierte el 16.9 % de su ingreso; en cambio el sector de mayores ingresos le insume por el mismo concepto, un 6.3 %.

En los grupos de población de menores ingresos, a pesar de la contención que existe en los gastos en salud, la rigidez de la demanda, compromete seriamente los recursos del hogar, sacrificando otros rubros esenciales (alimentación, vestimenta, recreación).

El estudio de estas tendencias muestra además del carácter regresivo del gasto, un crecimiento alarmante de la población que, por deterioro del ingreso, cae en situación de indigencia sanitaria; como consecuencia, suspenden su afiliación al mutualismo y pasan a engrosar la clientela del Ministerio de Salud Pública. En 1982, la tasa de deserción de las IAMC, fue de 8 %.

El estudio de los aspectos financieros de la salud y la gravitación de sus costos, marcan claras limitantes en la accesibilidad de los sectores de menores ingresos al sistema de salud.

III — CONCLUSIONES DIAGNOSTICAS

Del balance general de esta situación sanitaria nacional surge una gran insatisfacción; no se cumplen en los hechos, ninguno de los postulados básicos de la salud; el sistema carece entre otros de los atributos de universalidad, equidad y solidaridad.

Estas consideraciones y el análisis de la situación de la salud pública plagada de contradicciones, alternando las carencias con el derroche de los recursos, la heterogeneidad de los servicios de salud, constituidos en un anárquico conjunto de instituciones sin sistematización y sin normas, torna dramática la necesidad de recomponer el Sistema de Servicios de Salud.

Estas instituciones, dispersas e inconexas, están lejos de constituir un sistema funcionante; esa falta de coordinación ha determinado:

a. Encarecimiento en los costos asistenciales.

b. Duplicación o superposición en coberturas, actividades y servicios.

c. Concentración de recursos en áreas poblacionales de mayores ingresos, lo cual confiere un carácter clasista a la atención médica.

d. Utilización pródiga de equipos de diagnóstico y tratamiento de tecnología avanzada.

e. Inversiones en equipos de alto costo y subutilización como forma de competencia institucional, en una política de mercado.

f. Carencia de un sistema de información que abarque los subsectores, los coordine y haga posible la formulación, implementación y ejecución de planes y programas de salud, a nivel local, regional y nacional.

Los intentos de regionalización han fracasado; no se han distribuido racionalmente los recursos, según niveles de atención y perfiles de complejidad y adecuados a las reales necesidades de la población.

El propósito central de una propuesta para la ordenación del sector, es facilitar a toda la población su accesibilidad a servicios adecuados a las necesidades y características de la demanda. Paralelamente se requiere propiciar el desarrollo de los procesos de planificación, organización y administración de los sistemas de servicios que tiendan a mejorar su eficiencia así como la implementación de un Sistema Nacional de Información que comprenda la totalidad de los Servicios de Salud.

IV — ANTECEDENTES

La necesidad de modificar la situación del Sector Salud ha merecido la preocupación de distintas colectividades y grupos.

A partir de 1939, la Primera Convención Médica Nacional y desde entonces, todas las Convenciones Médicas celebradas hasta nuestros días, han dedicado su atención al tema de los "Seguros Sociales" o "Seguros Integrales" para posteriormente precisarse con el nombre de "Seguros de Salud" o "de Enfermedad".

De acuerdo a los archivos del Parlamento, se han registrado diversos aportes, anteproyectos y proyectos referentes al tema que nos ocupa, sin que ninguno de ellos, alcanzara sanción legislativa. Sin embargo, denotan la evolución del pensamiento social en la República en materia de salud y seguridad social. Entre los citados proyectos se cuentan el Seguro Nacional de Enfermedad presentado por el Partido Nacional en 1968 y reiterado por la totalidad de la bancada nacionalista en 1972. También es de destacar la presencia del Sistema Nacional de Salud en el plan de gobierno del Partido Nacional (1971 nuestro compromiso con usted, y en 1984) y en la declaración de principios aprobada por la Convención del Partido Nacional el 17 de diciembre de 1983.

Desde 1939 a la fecha se cuenta con unas dieciséis contribuciones distintas en su extensión, detalle, modalidad y doctrina. Además, se registran aportes parciales o globales sobre el problema de la salud en diversos trabajos científicos, eventos culturales, sindicales, políticos y sociales. Sin embargo, parece significativo destacar uno de los últimos foros de discusión (octubre 84/febrero 85) donde se reunió para la Concertación Nacional Programática una Mesa de Trabajo que debatió el tema bajo el nombre de SISTEMA NACIONAL DE SALUD.

V — PROPUESTA DEL PARTIDO NACIONAL

Introducción

La propuesta del Partido Nacional prevé la implementación de un Sistema Nacional de Salud, coordinado, eficiente y accesible a todos los habitantes de la República; que permita el ejercicio pleno del derecho a la salud fundado en los criterios básicos de universalidad, equidad y solidaridad social; en el marco de referencia de un régimen democrático y representativo.

Este proyecto, que forma parte de la política social hondamente arraigada e impulsada por el Partido Nacional, no pretende la destrucción total de las estructuras existentes, sino repensar y formular el mejor modelo que pueda lograr el país de acuerdo a las condicionantes sociales y económicas actuales.

Por otra parte esta propuesta de Sistema Nacional de Salud no se aparta en sus conceptos fundamentales de los grandes lineamientos y principios doctrinarios establecidos en el marco de la Concertación Nacional Programática, signado en la oportunidad por la totalidad de los representantes de los partidos políticos y organizaciones sociales y gremiales presentes.

Organización

El Sistema Nacional de Servicios de Salud será un sistema mixto, integrado por instituciones públicas y privadas, diseñado con conceptos de regionalización, niveles de atención y escalones de complejidad.

Estas instituciones, reguladas por la autoridad del Estado, iniciarán un proceso de coordinación e integración de servicios, tendiendo a constituir un sistema único, articulado y coherente, que sea capaz de prestar una atención igualitaria, eficiente, oportuna, integral, contínua y humanitaria a toda la población del País.

El Sistema de Servicios de Salud conjuntamente con el Fondo Nacional de Salud, serán los elementos componentes del Sistema Nacional de Salud.

Fondo Nacional de Salud

El Fondo Nacional de Salud será administrado por la Administración del Sistema Nacional de Salud y se nutrirá con recursos de los siguientes orígenes:

Aportes del Estado:

* Por tributaciones al sector financiero especulativo, y a los capitales no productivos.

* Por aportes para la atención de indigentes sanitarios.

Aportes de la Población:

* Aportes de **toda la población** que recibe ingresos, en razón proporcional al monto de los mismos.

Recursos provenientes de legados y donaciones

Sistema Nacional de Salud

Se considera que el SNS debe ser un organismo descentralizado, vinculado funcionalmente al Ministerio de Salud Pública y dirigido por representantes del Estado, del Personal de Salud, de la Comunidad Organizada y de las Instituciones de Atención Médica.

Será responsable por la recaudación, conservación y administración del Fondo Nacional de Salud, bajo contralor político de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y el contralor financiero y contable del Tribunal de Cuentas de la República.

Este organismo descentralizado, está rodeado de todas las garantías constitucionales que aseguran una administración independiente pero admite un contralor eficiente por parte del Poder Ejecutivo y, por ende, del Parlamento.

El Servicio Descentralizado a crearse no podrá disponer de sus recursos para fines ajenos a sus actividades normales, debiendo publicar periódicamente, estados que reflejen claramente su vida financiera. Su Consejo Directivo deberá rendir cuenta al cesar, no pudiendo sus integrantes, ser reelectos o designados para otro Directorio si su gestión, ha merecido observación del Tribunal de Cuentas (Arts. 190, 191, 192 y 193 de la Constitución de la República).

El Presupuesto de Gastos, Sueldos e Inversiones proyectado por el Consejo Directivo será sometido a la aprobación del Poder Legislativo, pudiendo el Poder Ejecutivo, formular sus observaciones (Constitución de la República - Art. 220).

Los trabajadores de la Salud y las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva directamente interesados en el buen funcionamiento del SNS, estarán representados en el Consejo Directivo y, en la Asamblea Representativa, estarán representados los organismos públicos y privados vinculados a la salud, los gremios y los grupos sociales comunitarios, de modo de obtener el más eficaz asesoramiento.

El Proyecto prevé y estimula la participación activa y responsable de la comunidad organizada en el desarrollo de los servicios, tanto en su planificación, como en su evaluación. Esta participación se hará efectiva a nivel nacional y departamental a través de las Asambleas Representativas correspondientes.

La instalación y puesta en funcionamiento de dichas Asambleas, es responsabilidad del SNS y se implementarán según lo determine el Reglamento General de la Ley.

De esta forma se llenará uno de los requisitos indispensables para el desarrollo de la estrategia de APS y para la democratización del Sistema.

Todas las instituciones estarán sometidas a las normas de organización, regionalización, coordinación y áreas de responsabilidad que determine al Sistema Nacional de Salud para el cumplimiento de los programas nacionales que integran el Plan Nacional de Salud, a cuyos efectos estarán controlados técnica y normativamente, por el Ministerio de Salud Pública.

El SNS asumirá, con los recursos del Fondo las siguientes responsabilidades:

* Financiar la asistencia que brinden las instituciones del Sistema a sus afiliados, de acuerdo a parámetros técnicos y actuariales que fijen los organismos competentes.

* Estimulará en la forma que determine su reglamentación, la elevación del nivel asistencial de las instituciones que por falta de recursos no pueden hacerlo, según los criterios y normas técnicas del Ministerio de Salud Pública.

* Se considera como la alternativa más recomendable, que las recaudaciones del Fondo correspondientes a los aportes diferenciales de la población se hagan efectivos a través de la red bancaria oficial, o por los sistemas de recaudación de la Seguridad Social, con la garantía de que los recursos recaudados, serán indisponibles para otros fines.

* El Sistema Nacional de Salud deberá garantir a sus beneficiarios, o sea a toda la población del País su fácil accesibilidad a los servicios de Atención Primaria de Salud.

Derechos Asistenciales de los Beneficiarios

El beneficiario tendrá la libertad de afiliarse a la Institución de su preferencia, siempre que la capacidad asistencial lo permita, según avaluación del Ministerio de Salud Pública. La atención médica deberá ser **integral** abarcando las fases de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la Salud.

El Sistema Nacional de Salud financiará su afiliación a la Institución o el costo de su asistencia, con recursos del Fondo, al cual el asegurado aportó en razón proporcional al monto de sus ingresos.

El Ministerio de Salud Pública quedará facultado para transferir mediante convenios la administración de sus establecimientos hospitalarios, como forma de ir logrando progresivamente la descentralización ejecutiva que permita una mejor adecuación a las condiciones locales. Esta transferencia, se podrá realizar progresivamente, en la oportunidad y en la forma que determine el Poder Ejecutivo.

VI — EN SUMA

El Sistema Nacional de Salud propuesto por el Partido Nacional, está orientado a asegurar con carácter igualitario, la satisfacción de las necesidades de Salud de toda la población, con prioridad de los grupos desprotegidos y postergados, e inspirado en el concepto de Atención Primaria de la Salud y en criterios básicos de universalidad, equidad y solidaridad social a través de la ejecución de un Plan Nacional de Salud.

Ello le confiere obligadas implicaciones en el desarrollo económico y social del país lo que obliga a formular estrategias adicionales para el fortalecimiento de planes y acciones intersectoriales; a esos fines, se deben fijar niveles que se expresan en términos de: alimentación, educación, vivienda, empleo, producción, ingreso familiar y consumo.

Para lograr sus objetivos, se propone reordenar el Sistema de Servicios de Salud, según niveles de complejidad creciente, con desarrollo de mecanismos de referencia y regionalización funcional y con cobertura al 100 % de la población nacional.

El esfuerzo que requiera el cumplimiento de este propósito obliga a procedimientos y enfoques que maximicen la productividad de los recursos y, a extremar el desarrollo de los procesos de planificación y administración, para asegurar el control de la eficiencia y eficacia del Sistema.

Se propone la revisión de las modalidades de financiamiento de la salud, para corregir su carácter regresivo y asegurar el papel redistributivo de los Servicios de Salud. A esos efectos, se popone la instauración de un Sistema Nacional de Salud, cuya ley de creación se somete a consideración del Parlamento.

Se le asigna particular relevancia a la gravitación de la Comunidad en el mejoramiento de su nivel de bienestar, a través de su participación activa en la planificación, organización, conducción y evaluación de los Servicios de Salud.

En la convicción de que la calidad de la atención de la Salud, reside primordialmente en la calidad del recurso humano, se resalta la importancia de la coordinación con las instituciones formadoras, para su planificación, formación y utilización, orientada al trabajo en equipo y ligada a las necesidades de los Servicios.

A ello se agrega, la imprescindible sanción legal de un Estatuto del Personal en Salud que comprenda: definición de cargos y funciones, derechos, obligaciones y garantías de dicho personal a todos los niveles, para el ejercicio de su alto cometido social.

También se considera imperiosa la puesta en marcha de una correcta política nacional de medicamentos que contemple la producción, adquisición, distribución, utilización y los costos de dicho recurso terapéutico.

En último término se señalan las medidas a adoptar en el corto y mediano plazo, para iniciar el proceso de transformación de las estructuras y adopción de las políticas y estrategias que conduzcan a una calidad de vida y nivel de bienestar deseado para los uruguayos, antes de finalizar el presente siglo.

Montevideo, 28 de julio de 1986. — **Dardo Ortiz, Uruguay Tourné, Alberto Zumarán, Guillermo García Costa, F. M. Ubillos, Luis A. Lacalle Herrera, Juan M. Posadas, Carminillo Mederos, Juan Raúl Ferreira, Gonzalo Aguirre, Carlos J. Pereyra,** Senadores.

PROYECTO DE LEY

* CREACION Y FINES

Artículo 1º — Créase el Sistema Nacional de Salud como modo de consagrar el derecho a la salud de toda la población, para cumplir el fin de alcanzar el más alto nivel de salud de los habitantes de la República sin discriminación alguna. A tales efectos se procederá a la coordinación y progresiva integración de los servicios de salud y demás funciones relacionadas con los mismos, de todas las personas públicas y privadas que directa o indirectamente estén relacionadas con acciones de salud, respetando su identidad.

Art. 2º — El Sistema Nacional de Salud utilizará la estrategia de la Atención Primaria de Salud, mediante acciones que se aplicarán al individuo y a su medio ambiente.

Art. 3º — El Sistema Nacional de Salud brindará una atención médica igualitaria, continua, oportuna y humanitaria que comprenda un conjunto de servicios y actividades orientados a promover la salud, proteger al hombre de la enfermedad, recuperar la Salud cuando ha sido quebrantada y rehabilitar a la persona, integrandola a su medio familiar, laboral y social.

Art. 4º — El Sistema Nacional de Salud otorgará una cobertura total, con accesibilidad geográfica, cultural y económica a todos los habitantes del País, con residencia permanente, a partir de su incorporación a las instituciones integrantes del sistema.

DENOMINACION Y NATURALEZA

Artículo 5º — El Sistema Nacional de Salud será administrado por una persona jurídica pública que se denominará Administración del Sistema Nacional de Salud y funcionará como Servicio Descentralizado (Art. 186 de la Constitución), con los cometidos y competencias que le atribuye la presente ley orgánica.

DOMICILIO

Artículo 6º — La Administración del Sistema Nacional de Salud tendrá su domicilio legal en la ciudad de Montevideo, sin perjuicio de las dependencias que podrá instalar en el interior el País.

COMETIDOS

Artículo 7º — Corresponde a la Administración del Sistema Nacional de Salud organizar y coordinar los servicios de salud de las instituciones de los subsectores público y privado del Sistema.

A tales efectos le compete especialmente:

a. Brindar cobertura efectiva al 100% de la población del país con servicios que aseguren un nivel de atención satisfactoria, dentro de los lineamientos de la Atención Primaria de Salud.

b. Prestar a través de las instituciones del sistema, una atención médica integral (promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la Salud).

c. Recaudar y administrar los recursos del Fondo Nacional de Salud que financia el funcionamiento del Sistema.

d. Propiciar ante el Poder Ejecutivo, leyes relativas a su especialidad orgánica a los fines dispuestos por el Art. 86 apartado 2º de la Constitución, pudiendo ser oído acerca de todo proyecto o iniciativa de leyes referentes al Sistema Nacional de Salud.

e. Proponer el monto de las retribuciones a las instituciones que integren el Sistema, por las prestaciones brindadas a los beneficiarios.

f. Propiciar la armonización y unificación de la legislación vigente sobre la materia de su competencia procurando la adopción de un estatuto único para todas las instituciones de Asistencia Médica Colectiva, articulando los textos correspondientes.

g. Llevar un registro centralizado de los beneficiarios del sistema sin perjuicio de los particulares que puedan llevar las instituciones que lo integran.

h. Celebrar convenios de pago con sus deudores, de conformidad con las leyes y reglamentaciones en la materia.

i. Implantar programas de educación para la salud, promoviendo la modificación de hábitos y actitudes de la población que tiendan a la prevención y protección de la salud, según los programas del Ministerio de Salud Pública.

j. Diseñar el Sistema con criterios de regionalización sanitaria, niveles de atención médica y escalones de complejidad hospitalaria.

k. Mantener una coordinación y articulación permanente entre los subsectores público y privado que integran el Sector Salud, regulada por la autoridad del Estado.

COMPETENCIA DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 8º — Compete al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Salud Pública:

a. Definir la Política Nacional de Salud, integrada con la Política Nacional de Desarrollo Económico y Social.

b. Formular, ejecutar, supervisar y evaluar el Plan Nacional de Salud con la participación de las Instituciones integrantes del Sistema.

c. Controlar al Directorio de la Administración del Sistema Nacional de Salud de acuerdo a lo dispuesto por los Arts. 197 y 198 de la Constitución de la República.

d. Ejercer, respecto al Presupuesto de la Administración del Sistema Nacional de Salud, las facultades que le otorga el Art. 220 de la Constitución de la República.

e. Establecer las normas básicas relativas a actividades de salud dirigidas a las personas y al medio ambiente y ejercer la supervisión y el control del cumplimiento de las mismas.

f. Establecer las normas y ejercer los cometidos de habilitación, registro, autorización y control respecto del personal de salud (profesional, técnico o auxiliar) y de las instituciones y establecimientos que realicen actividades en salud.

g. Dictar las normas a que deben ajustarse las instituciones prestadoras de atención médica que integran el Sistema, en cuanto al número de beneficiarios afiliados, dotación de recursos humanos, físicos (planta física y equipamiento) y procedimientos de funcionamiento.

h. Estructurar un Sistema Nacional de Información que comprenda las actividades del Sector Salud.

i. Concertar con los Organismos Internacionales convenios de cooperación técnica o financiera, normas y recomendaciones en materia de Salud.

j. Coordinar con los demás órganos del Estado e Instituciones Públicas y Privadas el desarrollo de una Política Nacional de Salud, relacionada con educación, alimentación, vivienda, empleo y medio ambiente, así como la formación de personal para la atención de salud y su capacitación permanente.

k. Prestar atención de Salud, en coordinación con las otras Instituciones del Sistema Nacional de Salud a través de sus servicios distribuídos en todo el territorio nacional.

l. Formular y ejecutar una Política Nacional de Medicamentos con el objeto de obtener una mayor racionalidad en la producción, comercialización, distribución y utilización de los mismos, de modo que toda la población tenga acceso a ellos, según las necesidades de una correcta atención.

Esta política deberá atender al abatimiento del costo de los medicamentos sin menoscabo de su calidad.

Art. 9º — El Ministerio de Salud Pública queda facultado por la presente ley para transferir mediante convenios, la administración de sus establecimientos asistenciales, en la forma y oportunidad que determine el Poder Ejecutivo, reservándose el cumplimiento de sus cometidos específicos de normatización, evaluación, coordinación y control de los servicios.

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Artículo 10. — La administración de la Administración del Sistema Nacional de Salud será ejercida por un Directorio. Dependiente del mismo funcionará la Dirección General, de jurisdicción nacional y de ésta las Direcciones Departamentales.

COMPOSICION Y DESIGNACION DEL DIRECTORIO

Artículo 11. — El Directorio de la Administración del Sistema Nacional de Salud se compondrá de 7 miembros designados por el Poder Ejecutivo en la forma prevista por el Art. 187 de la Constitución, 4 de ellos en representación del Estado, de los cuales, uno lo presidirá y dos deberán ser médicos.

Los restantes componentes serán designados en la siguiente forma:

* Uno a propuesta de las organizaciones más representativas de la profesión médica.

* Uno a propuesta de las organizaciones más representativas del personal no médico del sector salud.

* Uno a propuesta de las Intendencias Municipales.

Artículo 12 — ATRIBUCIONES DEL DIRECTORIO DE LA ADMINISTRACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD.

a. Organizar y desarrollar el Sistema Nacional de Salud dirigiendo el Servicio a su cargo con las más amplias facultades de Administración.

Para adquirir, gravar, permutar y enajenar bienes inmuebles, se requerirá el voto de la mayoría de integrantes del Directorio y la aprobación del Poder Ejecutivo.

b. Dictar, cumplir y hacer cumplir las reglamentaciones internas, necesarias para el funcionamiento del Sistema.

c. Proyectar el Reglamento Orgánico que someterá a la aprobación del Poder Ejecutivo.

d. Proyectar su presupuesto y elevarlo al Poder Ejecutivo en todo de conformidad con el Art. 220 de la Constitución.

e. Designar al personal de la Administración del Sistema Nacional de Salud y disponer los ascensos y traslados según lo establezcan las normas correspondientes.

f. Elevar y publicar el balance anual y divulgar la memoria de gestión.

g. Integrar comisiones asesoras honorarias cuyas competencias serán fijadas por la reglamentación respectiva.

h. Celebrar convenios con otras personas públicas y privadas para el cumplimiento de sus fines.

COMISION ASESORA PERMANENTE

Artículo 13. — Como órgano asesor de la Administración, actuará una Comisión integrada por representantes de diferentes entidades e instituciones, vinculadas a la salud. Esta tendrá la siguiente composición:

1 Representante del Ministerio de Salud Pública que lo presidirá

1 Representante de la Facultad de Medicina

1 Representante del Sindicato Médico del Uruguay

1 Representante de la Federación Médica del Interior

1 Representante del Consejo de Enseñanza Primaria

1 Representante del Consejo de Enseñanza Secundaria

1 Representante del Consejo de la Universidad del Trabajo

1 Representante de la Facultad de Odontología

1 Representante de la Facultad de Veterinaria

1 Representante de la Facultad de Ingeniería

1 Representante de la Facultad de Agronomía

1 Representante de la Facultad de Arquitectura

1 Representante de la Facultad de Química

1 Representante de la Facultad de Ciencias Económicas

1 Representante del Consejo del Niño

1 Representante de la Dirección Seguridad Social

1 Representante de la Intendencia Municipal de Montevideo

1 Representante de las Intendencias Municipales del Interior

1 Representante de la Asociación Odontológica del Uruguay

1 Representante de la Asociación de Química y Farmacia

1 Representante de la Federación Uruguaya de la Salud

1 Representante de las Obras Sanitarias del Estado

1 Representante de la Comisión Nacional de Educación Física

1 Representante de la Asociación Estudiantes de Medicina

REQUISITOS DEL DIRECTOR GENERAL

Artículo 14. — El Director General de la Administración del Sistema Nacional de Salud, tendrá como cometido principal el cumplimiento y ejecución de las decisiones del Directorio.

Serán requisitos indispensables para el desempeño del cargo:

a. Ser médico con especialización en Salud Pública y una experiencia acreditada en Administración de Servicios de Salud no menor de 5 años.

b. Ser ciudadano natural o legal con más de 10 años de ejercicio de la ciudadanía.

c. No tener menos de 35 ni más de 55 años de edad.

d. Tener dedicación total al cargo.

e. Disponer de los atributos de capacidad física, intelectual e integridad moral que le permitan un eficaz desempeño del cargo.

f. Su duración en el cargo será de 5 años, prorrogables por períodos iguales a juicio de la Administración del Sistema Nacional de Salud.

REQUISITOS DE LOS DIRECTORES DEPARTAMENTALES

Artículo 15. — Serán cometidos de los Directores Departamentales ejecutar las decisiones del Directorio y de la Dirección General, a nivel Departamental.

Serán designados por Concurso y deberán reunir los siguientes requisitos:

a. Ser médico especialista en Salud Pública y con experiencia acreditada en Administración de Servicios de Salud.

b. Ser ciudadano natural o legal con más de 5 años de ejercicio de la ciudadanía.

c. No tener menos de 30 ni más de 50 años de edad.

d. Tener dedicación total al cargo.

e. Disponer de los atributos de capacidad física, intelectual e integridad moral que le permitan un eficaz desempeño del cargo.

f. Su duración en el cargo será de 5 años, prorrogable por períodos iguales a juicio de la Administración del Sistema Nacional de Salud.

g. Como órgano consultor y asesor del Director Departamental de Salud, actuará una Comisión Departamental integrada por representantes de diferentes entidades vinculadas directa o indirectamente a la Salud, en el ámbito Departamental.

Esta Comisión tendrá la siguiente composición:

COMISION DEPARTAMENTAL DE SALUD

1. Ministerio de Salud Pública - Director del Centro Departamental de Salud.
2. Representantes de las Asociaciones Médicas Locales
3. Gerente de la Sucursal Departamental de la Dirección General de la Seguridad Social (DGSS)
4. Autoridades Escolares, Liceales y de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU)
5. Autoridades Militares y Policiales
6. Autoridades Judiciales
7. Agencia del Banco Hipotecario del Uruguay y del Banco de Seguros del Estado
8. Autoridades Eclesiásticas
9. Instituciones de Servicio (Leones, Rotarios, etc.)
10. Instituciones Empresariales y Sindicales
11. Autoridades Deportivas
12. Autoridades Departamentales de la Organización Sanitaria del Estado (OSE)
13. Autoridades Departamentales del Instituto Nacional de Alimentación
14. Veterinario Regional
15. Ediles de la Junta Departamental.

REPRESENTACION

Artículo 16. — La representación de la Administración del Sistema Nacional de Salud en juicio o fuera de él, compete a su Presidente o a su subrogante. Estos podrán hacerse representar a su vez, mediante el otorgamiento del correspondiente mandato.

PATRIMONIO

Artículo 17. — El patrimonio de la Administración del Sistema Nacional de Salud estará integrado por:

a. Los recursos del Fondo Nacional de Salud que se crea por la presente Ley.

b. Los bienes que reciba por cualquier título.

COMPETENCIAS DEL PRESIDENTE DEL DIRECTORIO DE LA ADMINISTRACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Artículo 18. — Al Presidente corresponde representar al órgano. Además le compete:

a. Presidir las sesiones del Cuerpo.

b. Ejecutar y hacer ejecutar las decisiones del órgano.

c. Adoptar medidas urgentes cuando así lo requieran las circunstancias, dando cuenta en la primera sesión del cuerpo y estando a lo que éste resuelva.

VICEPRESIDENTE

Artículo 19. — La Vicepresidencia del Directorio del Sistema Nacional de Salud la ejercerá el titular que siga

en el orden al Presidente en el decreto de designación y será quien ejerza las funciones de Presidente en casos de ausencia, renuncia o impedimento de éste. Si tales situaciones afectaren a ambos, se seguirá el procedimiento establecido para la designación del vicepresidente.

CONVOCATORIA

Artículo 20. — El Directorio de la Administración del Sistema Nacional de Salud será convocado ordinariamente por el Presidente y en forma extraordinaria por éste o por dos de sus miembros.

QUORUM PARA SESIONAR

Artículo 21. — El Directorio de la Administración del Sistema Nacional de Salud no podrá sesionar sin la presencia de la mayoría absoluta de sus integrantes. Cuando se produzca la ausencia temporal, impedimento o vacancia de alguno de su miembros deberá ser convocado el suplente respectivo.

TESTIMONIO EN JUICIO

Artículo 22. — Los miembros del Directorio de la Administración del Sistema Nacional de Salud en su calidad de tales no estarán obligados a dar testimonio en juicio civil personalmente, sino por certificación o informe.

REGIMEN DE CONTRIBUCION

Artículo 23. — La Administración del Sistema Nacional de Salud podrá propiciar ante el Poder Ejecutivo, a través del Ministro de Salud Pública, la creación o modificación de los recursos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.

EXONERACION

Artículo 24. — La Administración del Sistema Nacional de Salud estará exonerada de toda clase de tributo y contribuciones nacionales y departamentales, por las actuaciones y operaciones que realice, así como por sus bienes.

Dicha exoneración se extiende asimismo a la comisión de custodia de valores por los bancos del Estado, las tarifas postales y los precios, tasas y proventos portuarios.

INSTITUCIONES INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Artículo 25. — Integrarán el Sistema Nacional de Salud como prestadoras, las instituciones de Atención Médica que se enumeran:

a. Los establecimientos asistenciales del Ministerio de Salud Pública.

b. El Hospital de Clínicas "Dr. Manuel Quintela" de la Universidad Mayor de la República.

c. Las instituciones de Asistencia Médica Colectiva que no persigan fines de lucro.

Art. 26. — Los servicios asistenciales de las restantes instituciones públicas, se integrarán al Sistema en las condiciones que determine la naturaleza de sus servicios, en un plazo no mayor de un año, a partir de la fecha de publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Art. 27. — Incorpóranse al Sistema Nacional de Salud a todos los seguros por enfermedad vigentes en el país, creados por la ley o por convenios colectivos.

DE LOS BENEFICIARIOS

Artículo 28. — Son beneficiarios del Sistema Nacional de Salud, todos los habitantes del país con residencia permanente, a partir de su incorporación a las instituciones del Sistema.

Art. 29. — Todo habitante de la República deberá estar inscripto en el Registro Centralizado y como se determina en el Reglamento Orgánico. Ello le dará derecho a la asistencia, por la Administración del Sistema Nacional de Salud, a través de la institución en que estuviere registrado, salvo las situaciones de emergencia previstas en las disposiciones vigentes.

Art. 30. — Todo beneficiario del Sistema Nacional de Salud podrá afiliarse a la Institución prestadora de Atención Médica que prefiera, siempre que la capacidad asistencial de la misma lo permita, según lo que determine la evaluación realizada por los organismos técnicos del Ministerio de Salud Pública.

Art. 31. — Los beneficiarios del Sistema Nacional de Salud podrán solicitar el cambio de Institución prestadora, habiendo transcurrido 24 meses de afiliación continuada en la Institución de la que deseen desvincularse.

Art. 32. — Cuando de las evaluaciones que se realicen en las Instituciones prestadoras por parte del Ministerio de Salud Pública, resulte que la asistencia no llega al nivel determinado por las normas establecidas, la Administración del Sistema Nacional de Salud, podrá desafiliar a los beneficiarios y autorizar su transferencia a otra Institución, sin perjuicio de las medidas administrativas que pueda adoptar el Ministerio de Salud Pública. La Administración del Sistema Nacional de Salud estará asimismo facultada para proceder a la redistribución de afiliados entre las Instituciones del Sistema ante situaciones imprevistas que produjeran desequilibrios en su normal funcionamiento.

DE LAS PRESTACIONES

Artículo 33. — El Sistema Nacional de Salud brindará a sus beneficiarios a través de las instituciones prestadoras, todos los servicios correspondientes a una Atención Médica Integral.

Como tal se comprenderá aquella que reúna las acciones de Promoción, Protección, Recuperación y Rehabilitación de la Salud, dentro de las posibilidades que permitan los recursos del país.

Art. 34. — No estarán comprendidas en las prestaciones del Sistema Nacional de Salud, las que contraten usuarios y prestadores en carácter privado.

Art. 35. — Los instituciones prestadoras deberán otorgar estas prestaciones con servicios propios o contratados con terceros, de acuerdo a aranceles propuestos por la Administración del Sistema Nacional de Salud y aprobados por el Ministerio de Salud Pública. No podrán por ello percibir retribución alguna del beneficiario, salvo lo correspondiente a las tasas moderadoras, cuando correspondiere. El costo de las prestaciones correspondientes a las de medicina altamente especializada, actuales y de las que se incorporen en el futuro, serán de cargo del Fondo Nacional de Salud.

Art. 36. — Todo otro servicio, que no esté comprendido en el Art. 30, podrá ser convenido entre las instituciones y los usuarios.

Art. 37. — Los beneficiarios que al momento de registrarse gozaren de servicios no relacionados directamente con prestaciones de Atención Médica podrán mantenerlos siempre que su financiación sea independiente del Fondo Nacional de Salud.

Art. 38. — Las prestaciones económicas, que se brindan a la fecha de vigencia de la presente ley, con motivo de enfermedad, maternidad o accidentes de trabajo, continuarán servidas por los organismos y en la forma que determina la legislación vigente.

DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

Artículo 39. — Créase el Fondo Nacional de Salud para financiar la atención de la salud de toda la población del país y para el funcionamiento de la Administración del Sistema Nacional de Salud.

El Fondo se integrará de la siguiente forma:

A. **Aporte Privado**

Con las contribuciones de toda persona física o jurídica en un porcentaje del 4%, de sus ingresos, cualquiera sea su naturaleza u origen.

Decláranse exonerados de toda contribución al Sistema Nacional de Salud, los ingresos mensuales menores al monto fijado para el Salario Mínimo Nacional.

B. **Aporte del Estado**

Por los siguientes conceptos:

a. Por la atención de los indigentes.

b. Por impuestos aplicados al capital improductivo y a la intermediación financiera.

c. Impuestos aplicados a los tabacos, al juego y a las bebidas alcohólicas.

d. Cualquier otro recurso que fije la ley o le asigne el Poder Ejecutivo; así como el aporte de las herencias, donaciones y legados que se acepten, o bienes o sus frutos que se perciban por cualquier título.

INTEGRACION DEL FONDO DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Artículo 40. — Al instalarse el Directorio de la Administración del Sistema Nacional de Salud, propondrá al Poder Ejecutivo los servicios a que serán aplicadas las tasas moderadoras y el monto de las mismas.

Art. 41. — La recaudación de las contribuciones de los literales a, b, c y d, letra B del Art. 39 estará a cargo de la Unidad de Recaudación y Fiscalización (UREFI) de la Dirección General de la Seguridad Social y por la Dirección General Impositiva según el caso corresponda, las que a partir de la vigencia de esta ley, depositarán dentro de las 24 horas, lo recaudado, en una cuenta especial de la Administración del Sistema Nacional de Salud en el BROU.

Art. 42. — Los establecimientos asistenciales del Ministerio de Salud Pública, el Hospital de Clínicas y los servicios de salud de los demás organismos públicos, continuarán siendo financiados por sus respectivos presupuestos hasta tanto el Poder Ejecutivo determine la posibilidad de que la Administración del Sistema Nacional de Salud pueda abonar las prestaciones de salud que éstos realicen.

Art. 43. — La contribución de las personas físicas o jurídicas con ingresos generados en una relación no dependiente, serán fijadas a través de declaraciones juradas que deberán formular semestralmente los contribuyentes, ante la Administración del Sistema Nacional de Salud.

DE LAS INVERSIONES

Artículo 44. — Para el funcionamiento del Sistema Nacional de Salud se utilizará toda la capacidad física instalada y el equipamiento de las Instituciones Públicas y Privadas del Sector Salud.

Art. 45. — Todos los proyectos de inversión en planta física y equipamiento de las Instituciones Públicas y Privadas relativas a la salud, deberán ser autorizados por el Ministerio de Salud Pública, de acuerdo con los objetivos del Sistema Nacional de Salud.

Art. 46. — Anualmente, los organismos públicos y privados del Sector Salud, presentarán al Ministerio de Salud Pública sus proyectos de inversión para el desarrollo de sus plantas físicas y equipamientos debidamente fundamentados.

Dichos proyectos, una vez aprobados, integrarán el Plan Nacional de Inversiones.

Art. 47. — Del Fondo Nacional de Salud se retendrá un porcentaje destinado a formar un Fondo de Inversiones para el desarrollo de plantas físicas y equipamiento, el que será distribuido entre todas las instituciones del Sistema Nacional de Salud en forma de sobrecuota adicional, salvo un determinado porcentaje que quedará como fondo rotatorio de préstamo a los efectos de apoyar, cuando sea necesario, las inversiones que realicen las Instituciones prestadoras, según se establezcan en el Reglamento General.

Art. 48. — Los fondos correspondientes a la contribución adicional que la Administración del Sistema Nacional de Salud abonará a las instituciones prestadoras, deberá tener una contabilidad independiente de las cuentas relativas al funcionamiento de las mismas.

Art. 49. — Las inversiones en planta física y equipamiento necesarias para mejorar el nivel asistencial de los establecimientos del Ministerio de Salud Pública y del Hospital de Clínicas serán financiadas prioritariamente con fondos de Organismos Internacionales a efectos de elevar lo más rápidamente posible el nivel asistencial de dichos establecimientos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. 50. — Los beneficiarios del Sistema Nacional de Salud, para acceder a sus prestaciones, deberán munirse del Carné que acredite su inscripción en el Registro Centralizado del mismo.

A tales efectos, dispondrán para hacerlo de un plazo de 180 días a partir del siguiente en que publique en el Diario Oficial la resolución del Directorio de la Administración del Sistema Nacional de Salud que determine la obligatoriedad de su uso.

Art. 51. — Hasta tanto, serán válidos los Carnés u otra documentación, que acredite que el beneficiario se halla afiliado o pertenezca a alguna de las instituciones públicas o privadas que integran el Sistema.

Art. 52. — Toda persona que no esté afiliada a alguna de las instituciones referidas en el artículo anterior, estará obligada a registrarse en el Registro Centralizado de la Administración del Sistema Nacional de Salud. De no haber cumplido con tal requisito, la Administración del Sistema Nacional de Salud registrará de oficio en oportunidad de su primer contacto con los servicios del Sistema.

Art. 53. — A partir de la vigencia de la presente ley, el Banco de la República Oriental del Uruguay, abrirá una línea de crédito a la Administración del Sistema Nacional de Salud, de hasta un duodécimo del gasto nacional anual en la salud, a efectos de financiar los transitorios desequilibrios que pudieran producirse en su funcionamiento, durante su primer año de operación.

Art. 54. — Los trabajadores privados beneficiarios de DISSE u otros Seguros Sociales de Enfermedad, así como los funcionarios públicos que perciban en todo o en parte el importe de su afiliación a las instituciones del Sistema, y eventualmente de su núcleo familiar a servicios de asistencia médica colectiva o no, a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, decláranse incorporados a su jornal o sueldo, el beneficio que por dicho concepto percibieran.

DEROGACIONES

Art. 55. — Derógase el Decreto-Ley Nº 14.897, del 23 de mayo de 1979, tomando a su cargo el Fondo Nacional de Salud, que se crea por la presente Ley, las obligaciones del Fondo Nacional de Recursos que se instituía por el art. 4º de la Norma que se deroga, sustituyendo el Directorio de la Administración del Sistema Nacional de Salud, en la administración del mismo a la Comisión Administradora Honoraria que lo hacía en el régimen anterior. El art. 37 del Decreto-Ley N 14.407, de 22 de julio de 1975, así como todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Montevideo, 28 de julio de 1986.

Dardo Ortiz, Alberto Zumarán, Uruguay Tourné, Guillermo García Costa, Juan Raúl Ferreira, Luis Alberto Lacalle Herrera, Francisco M. Ubillos, Carminillo Mederos, Juan M. Posadas, Gonzalo Aguirre, Carlos J. Pereyra. Senadores.

ANEXO I

GLOSARIO

Montevideo, 28 de julio de 1986.

SALUD

Generalidades

Debemos concebir a la salud como una necesidad primaria y permanente que constituye un fin para el individuo (responsabilidad del Hombre) y un medio para la sociedad (responsabilidad del Estado).

SALUD es un estado de equilibrio dinámico que se aplica tanto a un individuo como a una población.

El estado de equilibrio dinámico del organismo del individuo consigo mismo y con su ambiente constituye la salud individual.

Definición

"Es un estado completo de bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de enfermedad" (Organización Mundial de la Salud —OMS—).

ENFERMEDAD

Es la desadaptación del ser humano, mide un fracaso que puede terminar con la muerte. Si la adaptación no se cumple, no hay supervivencia. La enfermedad se objetiva por trastornos funcionales y/o anatómicos que rompen el equilibrio dinámico.

MEDICINA

Medicina, es una ciencia biológica y social porque su objetivo es el hombre sano o enfermo, viviendo en un ambiente al cual debe adaptarse de acuerdo con las leyes de la ecología. Tradicionalmente la Medicina se ha definido como la ciencia y el arte de prevenir y curar las enfermedades y se la ha considerado bajo dos aspectos: CURATIVO y PREVENTIVO.

Medicina Curativa

Comprende a todas las técnicas aplicadas al individuo con el fin de hacer un diagnóstico y formular un tratamiento o indicaciones para la recuperación y rehabilitación del individuo.

Medicina Preventiva

Comprende todas las técnicas destinadas a proteger contra la enfermedad y fomentar la salud aplicadas al individuo como unidad.

La Medicina Preventiva se relaciona con la salud y con la enfermedad. Con la salud, para contribuir a su desarrollo, mejoramiento y protección. Con la enfermedad (incluyendo accidentes) para evitar su formación o aparición, su difusión, su progreso, su complicación y la producción de invalidez o muerte prematura.

SALUD PUBLICA

Con frecuencia se habla indistintamente de salud pública y de medicina preventiva equiparando estas disciplinas. Si bien las dos tienen objetivos comunes, difieren sin embargo en la manera de conseguirlos, en la extensión del campo en el que se aplican sus actividades respectivas y en ocasiones, en algunos de los procedimientos que usan.

Un problema de salud deja de ser individual y pasa a ser de resorte colectivo cada vez que en su solución dominan factores sociales y por consiguiente la acción comunal organizada. Aquí está la diferencia entre Medicina Preventiva y Salud Pública. Esta es una **especialidad médico-sanitaria** relacionada con la población en su conjunto y no sobre el individuo aislado.

La Salud Pública incluye todas las técnicas y métodos de carácter médico, aplicados a la comunidad y sus actividades pueden ser desarrolladas por instituciones públicas o privadas con carácter nacional o local, pero no son responsabilidad del médico práctico, aunque éste pueda colaborar de diferentes formas.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido la "Salud Pública como la ciencia y el arte de organizar y dirigir los esfuerzos de la comunidad en la búsqueda del fomento, la protección, la recuperación y la rehabilitación de la salud".

La Salud Pública pasa a relacionar dos amplias áreas: una, que se refiere a los problemas de saneamiento ambiental, es decir, acciones que van dirigidas al medio donde el individuo vive y la otra, relacionada con la provisión de servicios médicos. Teniendo en cuenta la evolución del conocimiento moderno y en razón de diferentes escuelas se ha postulado de una manera simple que la Salud Pública es la suma de Saneamiento Ambiental y la Atención Médica, y así considerándola como una empresa, pueden definirse en ella dos líneas de producción:

1º) Atención Médica (prestaciones destinadas a las personas).

2º) Saneamiento Ambiental (prestaciones destinadas al medio ambiente).

FUNCIONES DE SALUD PUBLICA

En Salud Pública existe un conjunto de funciones que involucran áreas específicas del trabajo del equipo de salud. Clásicamente se describen 4 funciones propias:

Promoción - Protección - Recuperación y Rehabilitación.

Promoción

Conjunto de acciones destinadas a estimular en el individuo sus condiciones físicas y psíquicas para su desarrollo procurando el más adecuado equilibrio vital con el medio.

Actividades derivadas de la aceptación universal del derecho a la salud, derecho que se ejerce fundamentalmente promoviendo las actitudes biológicas de la especie humana; por una alimentación correcta, el control del crecimiento y desarrollo del niño, la educación para la salud, la medicina escolar, medicina del trabajo, del deporte, etc.

Protección

Corresponde a lo que en sentido convencional se denomina prevención y que corresponde a aquellas medidas aplicables a una enfermedad en particular, a un grupo de enfermedades, a fin de interceptar sus causas antes que éstas afecten al hombre.

* Son actividades tendientes a disminuir los riesgos de enfermar, desarrollando sobre el medio o sobre los individuos acciones específicas.

* Tienden a suprimir los riesgos resultantes de la vida en común.

Ejemplos

— Higiene Ambiental: Agua - Excretas - Vivienda - Basuras - Roedores - Insectos - etc.

— Higiene Industrial: Accidentes de Trabajo - Enfermedades Profesionales.

— Control de enfermedades agudas y crónicas: Inmunizaciones - Exámenes médicos periódicos.

— Control de accidentes de tránsito.

— Control sanitario internacional.

Recuperación

Es lo que tradicionalmente se entiende por "Medicina Clínica" y que consiste en todas aquellas medidas para diagnosticar y tratar las enfermedades cuando éstas han llegado al umbral clínico.

* Las funciones de recuperación de la salud consisten en la atención profesional y auxiliar del enfermo, en los aspectos generales o especializados.

* Son aquellas tendientes a devolver la salud perdida y evitar la invalidez de la persona.

Rehabilitación

Se trata de reintegrar a la persona incapacitada a su medio social, ocupacional y familiar y a compensar su invalidez.

* Corresponde al conjunto de medidas tendientes a reincorporar al individuo afectado a la sociedad, a través de la utilización máxima de las capacidades que le restan y que la enfermedad que le afecta le ha restringido.

ATENCION MEDICA

El concepto antiguo de Atención Médica, la relacionada con la curación del enfermo, con la asistencia a cargo del médico o a cargo del hospital.

El concepto moderno de Atención Médica, comprende las acciones o los servicios para recuperar la salud cuando aparecen manifestaciones que revelan una enfermedad, a rehabilitarla y a reintegrar a la persona incapacitada a su medio social, ocupacional y/o familiar. Además comprende servicios y acciones orientadas a promover la salud, logrando el óptimo desarrollo físico y mental de una persona y a protegerla de la enfermedad, cualquiera sea su etiología. Este conjunto integral de acciones es desarrollado por el médico y otro personal de la salud conformando equipos multidisciplinarios.

Básicamente podemos considerar tres elementos dentro de la Atención Médica:

1º) **El usuario:** es decir la persona sana o enferma que demanda.

2º) **El profesional:** la o las personas que realizan las prestaciones satisfaciendo la demanda.

3º) **La institución:** los organismos públicos o privados de la sociedad cuyos fines son prestar servicios.

NIVELES DE ATENCION MEDICA

Constituyen una forma estratificada y ordenada de organizar acciones y recursos en salud, para responder a las necesidades de la comunidad. Esto se basa en que en una comunidad se pueden identificar tres tipos de problemas:

1º) Aquellos problemas sencillos, comunes, podríamos decir básicos que son también los más frecuentes y que se solucionan con procedimientos simples.

2º) Necesidades o problemas más complejos, pero que a su vez son menos frecuentes, que requieren tecnología y recursos de tipo medio.

3º) Finalmente aquellas situaciones mucho más complejas y también más raras que necesitan tecnologías y recursos más complejos y especializados.

Las respuestas a estos 3 tipos de problemas compondrían los 3 tipos de niveles: primario, secundario y terciario.

En el primer nivel se resuelven el 80 % de los problemas, en el segundo el 15 % y en el tercero el 5 %.

La implementación de los niveles superiores, no sería entonces para resolver mayor número de casos, sino para atender problemas que realmente justifiquen su uso, por requerir tecnología y recursos más especializados. De esta manera, el porcentaje que se resuelve en cada nivel irá disminuyendo a medida que se asciende.

REQUISITOS BASICOS DE LA ATENCION MEDICA

Integralidad: incluye acciones unificadas de promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud. Es decir, prestaciones que se brindan al sano y al enfermo. Por otro lado, tendrán que ver en lo físico, en lo psíquico y aún en lo social.

Universalidad: siendo la salud un derecho inherente a la persona humana, los servicios de atención médica deben llegar a todos los individuos que integran la comunidad; sin distinguir raza, color o credo.

Accesibilidad: posibilidad de tomar contacto con el Sistema de Servicios de Salud. Está condicionada a razones económicas, geográficas, culturales, etcétera.

Continuidad: la atención médica debe alcanzar a todos los individuos, desde la concepción hasta la muerte.

Oportunidad: debe brindarse en tiempo y lugar necesarios. Momento oportuno, significa resolver situaciones de urgencia, de cuidado intermedio o de control. Lugar adecuado se relaciona con la consulta externa, la asistencia domiciliaria, etc.

Humana: la relación entre el equipo de salud y el usuario debe ser impregnada de un sentido de dignidad, en el que el ser humano no pierda su identidad de tal y sea actor principal.

ATENCION PRIMARIA DE SALUD

"La atención primaria de salud es fundamentalmente asistencia sanitaria puesta al alcance de todos los individuos y familias de la comunidad, por medios que les sean aceptables, con su plena participación y a un costo que la comunidad y el país pueda soportar. La atención primaria, a la vez que constituye el núcleo del sistema nacional de salud forma parte del conjunto del desarrollo económico y social de la comunidad".

Alma-Ata - URSS
Dr. Halfdan Mahler - Director General de la OMS
Sr. Henry R. Labouisse - Director Ejecutivo del UNICEF - 1978

Atención primaria, constituye un conjunto sistematizado de actividades multisectoriales que se aplican al individuo y su medio ambiente, con el propósito de alcanzar un nivel de salud cada vez mejor para la comunidad y para satisfacer las necesidades de salud de los individuos que la integran.

Es una estrategia que se emplea para poner al alcance del individuo y de la comunidad, la atención de salud indispensable en forma que resulte aceptable, proporcionada a sus recursos y con su plena participación.

Si bien no existe un modelo único de aplicación universal, es válida para todos los países variando según las distintas modalidades políticas, económicas, sociales y culturales.

Comprende, por lo menos, las siguientes actividades:

* Suministro de alimentos y nutrición apropiada.
* Abastecimiento suficiente de agua potable y saneamiento básico.
* Asistencia Materno-Infantil y Planificación de la familia.
* Inmunizaciones contra las principales enfermedades infecciosas.
* Prevención contra enfermedades endémicas locales.
* Tratamiento de enfermedades y lesiones comunes.
* Suministro de medicamentos esenciales.

SECTOR SALUD

Es el conjunto de estructuras y recursos que la sociedad destina para la salud de la población.

Se incluyen dentro del Sector las actividades que realiza el Gobierno u otras instituciones públicas o privadas encaminadas directamente a prevenir la enfermedad y a recuperar la salud.

El Sector Salud en Uruguay está organizado en base a un conjunto de estructuras y recursos distinguiéndose un Subsector Público y un Subsector Privado.

SISTEMA DE SALUD

El Diccionario de la Real Academia Española entiende por sistema, "un conjunto de reglas o principios sobre una materia enlazados entre sí formando un cuerpo de doctrina". Otra acepción es: "Conjunto ordenado de cosas que tienen relación entre sí y contribuyen a un fin" (1)

SISTEMA DE SALUD es un sistema social cuyo objetivo es la salud. Queda pues así diferenciado de otros sistemas sociales como la Educación, por ejemplo.

Podría entenderse, como el conjunto de recursos y organizaciones que nuestra sociedad destina específicamente a la producción de bienes y servicios para atender a la salud de la población.

Concebimos el sistema de salud como una organización constituida por grupos de entidades que cuentan con recursos humanos y capacidad instalada, que en conjunto llevan a cabo los programas integrales de salud, en cantidad suficiente y calidad adecuada, para alcanzar una cobertura eficiente de la comunidad a un costo compatible con los recursos humanos y financieros disponibles.

En los países del mundo a través del tiempo, los sistemas de salud han evolucionado y ellos se han venido superponiendo, otras veces se han combinado y en otros casos han estado en franca competición.

El enfoque sistémico aplicado al estudio de las organizaciones de salud, definiría al sistema como la organización compuesta básicamente por instituciones, hombres y máquinas trabajando coordinadamente, dirigidos hacia una meta, interaccionados mediante sistemas de información e influenciados por el ambiente.

SEGURIDAD SOCIAL

Los conceptos modernos de la Atención Médica se inscriben en los programas de la seguridad social, por cuanto la salud, junto a la vivienda, alimentación, educación, etc., constituye una de las necesidades básicas vitales, que la sociedad debe garantizar para todos sus integrantes, por medio de un sistema coherente de seguridad social.

La Seguridad Social es concebida actualmente como un derecho general de garantías contra los infortunios sociales, que alcanza a todos los seres humanos, internalizando la idea de seguridad que posee el hombre con respecto a ciertas coberturas a cargo de la sociedad en el momento en que se produce la situación de necesidad.

MUTUALISMO

Es un régimen de seguro pre-pago facultativo y no obligatorio; con cuota igualitaria independiente de los ingresos.

El régimen originario del Mutualismo comienza en la Edad Media, en donde se establecía un régimen de ayuda entre sus miembros para los casos de acaecimiento de un riesgo social.

Importado por colectividades de inmigrantes, se estableció en América Latina, para que a través de distintas instituciones se prestara subsidio económico, entre sus miembros y asistencia médica. Poco a poco estas instituciones, restringieron su actividad al campo de la asistencia médica.

El seguro pre-pago significa el ahorro que hace una colectividad para atenderse; implica por otra parte, la existencia de un grupo sano numeroso que deberá financiar la atención de quienes enferman.

SOCIALIZACION DE LA MEDICINA

Implica servicios financiados por el Estado, médicos y demás personal trabajando bajo salario y a tiempo completo en los programas de salud. Es decir prestación de servicios de Atención Médica a través de la organización estatal.

SERVICIO NACIONAL DE SALUD

Supone un sistema único en donde existe una integración de las instituciones prestadoras de Atención Médica.

Ej.: Unión Soviética - Gran Bretaña - Chile y Cuba

SEGURO NACIONAL DE SALUD

Constituye un mecanismo financiero, que a través de cotizaciones de toda la población distribuye equitativamente la carga financiera que significa la mantención de un servicio o un Sistema Nacional de Salud.

A N E X O I I

FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

I) INTRODUCCION

El trabajo objeto de este informe consistió en el Estudio del Financiamiento del Sistema Nacional de Salud, teniendo en cuenta el proyecto elaborado por el Ministerio de Salud Pública y las consideraciones que, respecto del mismo, efectuara la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Para alcanzar la meta propuesta, se mantuvieron reuniones de trabajo con autoridades de las instituciones mencionadas, como forma de conocer el conjunto de características del sistema proyectado y los diferentes aspectos que favorecen o limitan su viabilidad.

Fue necesario, además, recoger y analizar información financiera de las instituciones que integran el sec-

---

(1) La Organización Panamericana de la Salud, define el Sistema Nacional de Salud "como un conjunto de mecanismos a través de los cuales los recursos humanos y la capacidad instalada se organizan por medio de un proceso administrativo y de una tecnología médica, para ofrecer prestaciones de salud integrales, en cantidad suficiente y de calidad adecuada para cubrir la demanda de servicios de la comunidad a un costo compatible con los fondos disponibles".

tor, para poder actualizar la contenida en estudios anteriores, procurando conocer si las conclusiones a que se había arribado se mantenían, o no, en el presente.

II) CONSIDERACIONES METODOLOGICAS

Del conjunto de ideas planteadas en las reuniones de trabajo surgieron dos enfoques, para abordar el tema sujeto a estudio, cuyos detalles se exponen a continuación.

a) **Enfoque detallado:** por aplicación del mismo se podría estudiar el Sistema Nacional de Salud y su financiamiento analizando, entre otros, los aspectos que se indican:

— Diagnóstico, para cada institución del Sistema de los recursos de que dispone, financiamiento, funcionamiento, eficiencia, factores favorecedores y limitantes, relaciones con otras instituciones.

— Diagnóstico general referido a cada subsector y a todo el sector de la salud.

— Determinación de las necesidades de la población, en materia de atención de la salud, e identificación de carencias imputables al funcionamiento actual.

— Diseño de políticas tendientes a resolver las carencias detectadas.

— Cuantificación del gasto necesario.

— Análisis del financiamiento requerido a tal efecto.

b) **Enfoque global:** En este caso, el estudio se efectúa aceptando que:

— El nivel del gasto en salud, del país, es el adecuado;

— Los problemas fundamentales están en la eficiencia de la utilización de los recursos, en la forma que adoptó el financiamiento del gasto y, básicamente, en el funcionamiento del conjunto de instituciones de salud;

— La situación de crisis que se observa en el sector requiere considerar, prioritariamente, la viabilidad del sistema propuesto, por lo que este aspecto se transforma, necesariamente, en un primer nivel de estudio;

— Los estudios que se derivan del enfoque detallado, sin perjuicio de que algunos ya se han iniciado, se consideran fundamentales para la instrumentación del sistema proyectado.

Así, el desarrollo de este método de trabajo llevará a:

— Cuantificar el gasto en salud, a la fecha más próxima posible, de las instituciones que conformarán el sistema, señalando los aspectos que se consideren relevantes;

— Mostrar la estructura de financiamiento actual;

— Estudiar la viabilidad de una propuesta general de financiamiento que se apoye en la capacidad contributiva de las familias.

En este trabajo se opta por el enfoque global como herramienta de primera aproximación, para obtener una respuesta rápida al problema de viabilidad del financiamiento, entendiendo que el desarrollo de todos los aspectos que definen el sistema requerirá estudios a concretar en etapas siguientes.

El análisis del Financiamiento del Sistema Nacional de Salud requiere estudiar dos aspectos básicos: uno, que se relaciona con los usos de fondos y, otro, que toma en cuenta las diversas fuentes de financiamiento.

A tales efectos, con la información de que se pudo disponer, en esta etapa, y con los criterios y supuestos que en cada caso se detallan, se procedió a calcular el gasto en salud del conjunto de instituciones del Sistema, lo que permitió estimar el gasto en salud total del país.

Con los resultados obtenidos fue posible presentar una aproximación a la estructura actual de financiamiento.

Por último, se procedió a cuantificar los recursos a obtener, para alimentar el Fondo que se propone crear, por aplicación de los criterios que el proyecto de Sistema Nacional de Salud determina.

III) CALCULO DEL GASTO EN SALUD

Para la cuantificación del concepto indicado se consideraron el gasto operativo y el destinado a inversión, efectuados por las distintas instituciones en el año 1985.

Cuando resultó imprescindible realizar estimaciones, los criterios aplicados se basaron en estudios anteriores sobre el tema.

III.1) **Ministerio de Salud Pública**

Con información proporcionada por la Contaduría General de la Nación y por el propio M. S. P. se pudo elaborar el **Cuadro 1.**

Cuadro 1: Gasto en Salud del Ministerio de Salud Pública
Año 1985 — Valores corrientes

Rubros	Mill. N$	%	%
Retribuciones Pers. y Cargas sociales	2.792,4	56,4	
Materiales y Suministros	1.709,6	34,5	
Servicios no personales	419,9	8,5	
Reparación y Mantenimiento	5,5	0,1	
Partidas Globales	27,2	0,5	
Total de gasto de Funcionam.	4.954,6	100,0	97,1
Inversiones	146,0		2,9
Total del Gasto	5.100,6		100,0

Si el total del gasto se expresara en términos de N$ constantes de 1982 (aplicando el coeficiente 0,25, que surge del cociente entre los Indices de Precios al Consumo, nivel general promedio, de los años mencionados) se apreciará que, respecto del año base, el incremento es del 8%, lo que no permite solucionar el problema de la insuficiencia de recursos que, desde hace tiempo, condiciona el desempeño del Ministerio.

III.2) **Hospital de Clínicas**

El **Cuadro 2** se elaboró con datos proporcionados por la Contaduría General de la Nación y, si bien se trata de valores preliminares obtenidos al 9-5-86, se cree que los mismos no presentarán diferencias importantes frente a las cifras definitivas.

Cuadro 2: Gastos en Salud del Hospital de Clínicas
Año 1985 — Valores corrientes

Rubros	Mill. N$	%	%
Retribuciones Pers. y Cargas sociales	582,9	52,8	
Materiales y Suministros	396,7	36,0	
Servicios no personales	63,5	5,8	
Reparación y Mantenimiento	1,8	0,1	
Transferencias	58,1	5,3	
Total de gastos de funcionam.	1.103,0	100,0	88,9
Inversiones	138,3		10,1
Total	1.241,3		100,0

El gasto así determinado incluye el correspondiente a docencia, desconociéndose el importe correspondiente. No obstante, se estima que el mismo se sitúa en un 10% del gasto total del Hospital, aproximadamente.

Si se compara el neto resultante, por aplicación de la deducción arriba indicada, convertidos los valores corrientes en constantes del año 1981, con el gasto de ese año, se observará que los fondos utilizados en 1985 son un 92% de los del año de referencia.

III.3) **Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas**

Para el cálculo del gasto en salud de esta institución se obtuvo información —tanto en cuanto refiere a utilización de créditos presupuestales como a aplicación de la recaudación de proventos— por parte de la Contaduría General de la Nación los resultados se exponen en el **Cuadro 3.**

Cuadro 3: Gasto en salud del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas — Año 1985 — Valores corrientes

Rubros		**Mill. N$**	%	%
Retribuciones Pers. y Cargas Soc.	(1)	705,3	48,5	
Materiales y Suministros	(1)	439,4	30,2	
" " "	(2)	201,2	13,8	
Servicios no personales	(1)	24,6	1,8	
" " "	(2)	46,1	3,2	
Reparación y Mantenimiento ..	(1)	0,5	—	
" " " ..	(2)	1,4	0,1	
Transferencias	(1)	35,2	2,4	
Total Gastos de Funcionam.		1.453,7	100,0	94,5
Inversiones	(1)	73,4		4,8
"	(2)	11,4		0,7
Total		1.538,5		100,0

Los conceptos señalados con (1) corresponden a los financiados por Rentas Generales, mientras que los señalados con (2) se refieren a la utilización de Proventos.

Si el gasto así determinado se expresa en moneda de 1982, y si se lo compara con el similar de ese año, se apreciará una reducción del 10%.

Es importante destacar, por otra parte, que el gasto total se relaciona con una población cubierta cuya composición es, aproximadamente, la siguiente:

	Cant. Pers.	%
Funcionarios	48.000	23,0
Ex-funcionarios	13.000	6,0
Familiares	148.000	71,0
	209.000	100,0

La forma y grado de integración de este Servicio, al Sistema que se proyecta, deberá tener en cuenta estas referencias sobre gasto y población cubierta.

III.4) **Servicio de Sanidad Policial**

En este caso, sólo se dispuso de información referida a ejecución presupuestal. La importancia de la utilización de recursos propios, acerca de los cuales la Contaduría General de la Nación no posee datos, amerita una estimación de los mismos, la que se practicó en base a la estructura de financiamiento que se observara en los estudios de 1982.

De ese modo, pudo elaborarse el **Cuadro 4.**

Teniendo en cuenta el método de cálculo señalado, no se efectúan comparaciones con otros años.

También, para este Servicio, deberá tenerse presente la cobertura poblacional relacionada que se indica seguidamente:

	Cant. Pers.	%
Funcionarios	21.000	21,4
Ex-funcionarios, jubilados y pensionistas	18.000	18,4
Familiares de los anteriores	59.000	60,2
	98.000	100,0

Cuadro 4: Gasto en Salud del Servicio de Sanidad Policial Año 1985 — Valores corrientes

Rubros	**Mill. N$**	%	%
Retribuciones Pers. y Cargas Sociales	167,3	44,0	
Materiales y Suministros	28,5	7,5	
Servicios no personales	11,5	3,0	
Reparación y Mantenimiento	0,3	0,1	
Transferencias	172,8	45,4	
Total Gastos de Funcionam.	380,4	100,0	88,6
Inversiones	49,1		11,4
Total de usos de fondos presupuestales	429,5		100,0
Usos de fondos propios estimados	98,8		23,0
Total	528,3		

III.5) **Otras Instituciones Públicas**

El gasto en salud correspondiente a AFE, ANCAP, Banco Hipotecario, DISSE, DAFA, Banco de Seguros del Estado, IMAE y otros efectores públicos, se calculó, en forma aproximada, actualizando los valores respectivos presentados en el Estudio del Financiamiento de la Salud de 1982, por aplicación del coeficiente resultante de la variación del Indice de Precios al Consumo.

Así estimado, el gasto ascendería a 2.648,4 millones de nuevos pesos.

El carácter estimado del monto calculado no permite otras conclusiones.

III.6) **Instituciones de Asistencia Médica Colectivizada**

Para la determinación del gasto en salud de las IAMC se contó con información proporcionada por SINADI: nómina de instituciones, poblaciones respectivas afiliadas, estados de situación y de resultados y monto de las inversiones autorizadas por el M.S.P.

Si bien no fue posible obtener información referida a todas y cada una de las instituciones del subsistema, la

representatividad de la muestra estudiada queda suficientemente demostrada a continuación:

a)	Montevideo:	Total de instituciones ...	25
		Población afiliada total ..	931.232
		Instituciones - muestra ..	18
		Población - muestra	766.400
		% poblac. muestra s/Mdeo.	82,3
b)	Interior:	Total de instituciones ...	25
		Población afiliada total ..	372.462
		Instituciones - muestra ..	24
		Población - muestra	369.811
		% poblac. muestra s/Int.	99,3

Con los estados de situación de las instituciones, al 30/9/85, pudo efectuarse el análisis de la estructura financiera de las mismas.

Los valores consolidados de las muestras respectivas, se presentan en los **Cuados 5 y 6.**

Cuadro 5: Estructura Financiera de las IAMC de Montevideo al 30/09/85

I) **Activos**	Mill. N$	%	%
1. Corrientes	1.331,5	18,0	
2. Bienes de Uso	6.045,7	81,6	
3. Otros	31,4	0,4	
4. Total de Activos	7.408,6	100,0	
II) **Pasivo y Patrimonio**			
5. Pasivo Corriente Total	2.223,1	30,0	100,0
—Con Org. Prev. Soc.	241,6		10,9
—Financiero	311,0		14,0
—Resto	1.670,5		75,1
6. Pasivo no Corriente Total ...	1.313,5	17,7	100,0
—Con Org. Prev. Soc.	901,9		68,7
—Resto	411,6		31,3
7. Patrimonial Total	3.872,0	52,3	
—Neto	(1.888,6)		
—Revaluac. Bienes Uso	5.760,6		
8. Total de Pasivo y Patrimonio	7.408,6	100,0	
III) Capital de Trabajo Neto (1 - 5)	(891,6)		

Cuadro 6: Estructura Financiera de las IAMC del Interior al 30/09/85

I) **Activos**	Mill. N$	%	%
1. Corrientes	594,6	42,3	
2. Bienes de Uso	778,5	55,5	
3. Otros	31,1	2,2	
4. Total de Activos	1.404,2	100,0	
II) **Pasivo y Patrimonio**			
5. Pasivo Corriente Total	512,6	36,5	100,0
—Con Org. Prev. Soc.	41,9		8,2
—Financiero	37,7		7,3
—Resto	433,0		84,5
6. Pasivo no Corriente Total ..	104,8	7,5	100,0
—Con Org. Prev. Soc.	57,9		55,2
—Resto	46,9		44,8
7. Patrimonial Total	786,8	56,0	
—Neto	233,7		
—Revaluac. Bienes Uso	553,1		
8. Total Pasivo y Patrimonio ..	1.404,2	100,0	
III) Capital de Trabajo Neto (91 - 5)	82,0		

El examen de los datos presentados permiten concluir que, en términos generales, se mantienen las conclusiones que se expresaran en el estudio anterior mencionado.

Así, el conjunto de las IAMC de Montevideo presenta una inadecuada estructura financiera, caracterizada por:

i) una muy importante participación, en el total de los activos de los Bienes de Uso, computados éstos por sus valores revaluados y netos de amortizaciones;

ii) una relación menor a la unidad entre Activos Corrientes y Pasivos Corrientes, que se manifiesta, además, en un Capital de Trabajo Neto de importante magnitud negativa. Si bien la relación indicada es mejor que la similar de 1982, la desaconsejable rigidez financiera es notoria;

iii) si se detrae, del Patrimonio total, el monto correspondiente a las Reservas para Revaluación de los Bienes de Uso, se llega a un Patrimonio neto negativo, que responde a la acumulación de pérdidas.

En el caso del conjunto de instituciones del Interior, la situación presenta diferentes aspectos.

En ellas, la estructura financiera se muestra más adecuada, lo que se refleja en un capital de trabajo neto positivo. Además, el patrimonio neto presenta valores positivos.

Las comparaciones que se pretenda realizar, entre ambos agregados regionales, requerirán considerar, necesariamente, no sólo los aspectos financieros indicados, sino, también, aquellos que toman en cuenta los diversos servicios y calidades de atención que ofrecen a los usuarios.

Por otra parte, la importante participación de las instituciones de Montevideo en el total del país, determina que las conclusiones obtenidas en aquel caso se confirmen, cuando se estudia el conjunto de las IAMC del país.

Con los Estados de Resultados consolidados, correspondientes al ejercicio Octubre/84 - Setiembre/85, se elaboran los **Cuadros 7 y 8** de Montevideo e Interior, respectivamente, que permiten visualizar la estructura de Ingresos y Gastos de las muestras.

Cuadro 7: Ingresos y Gastos de las IAMC de Montevideo
Ejercicio: 1-10-84 al 30-9-85

	Mill. N$	%	%
A) **Ingresos**			
1. Por cuotas afiliados	6.064,7	85,2	
2. Por Tickets y tasas moderad.	596,6	8,4	
3. Otros operativos	453,4	6,4	
4. Total ingresos operativos ...	7.114,7	100,0	100,0
5. No operativos	167,5		
6. Total de Ingresos	7.282,2		
B) **Gastos**			
7. Remunerac. y Carg. Soc.	3.329,7	42,1	
8. Bienes Consumidos	2.504,8	31,7	
9. Otros operativos	2.076,7	26,2	
10. Total de gastos operativos .	7.911,2	100,0	111,2
11. Gastos Financieros	283,5		
12. Otros no operativos	117,9		
13. Total de Gastos	8.312,6		
C) **Resultados**			
14. Operativo (4 - 10)	(796,5)		(11,2)
15. Total (6 - 13)	(1.030,4)		

Cuadro 8: Ingresos y Gastos de las IAMC del Interior
Ejercicio: 1-10-84 al 30-9-85

	Mill. N$	%	%
A) **Ingresos**			
1. Por cuotas afiliados	2.302,2	88,3	
2. Tickets y Tasas moderad. ...	161,0	6,2	
3. Otros Operativos	143,4	5,5	
4. Total de ingresos operativos	2.606,6	100,0	100,0
5. No operativos	77,5		
6. Total de Ingresos	2.684,1		
B) **Gastos**			
7. Remunerac. y Cargas soc. ...	1.249,1	49,4	
8. Bienes Consumidos	639,1	25,3	
9. Otros operativos	637,4	25,3	
10. Total de gastos operativos ..	2.525,6	100,0	96,9
11. Gastos Financieros	32,7		
12. Otros no operativos	29,2		
13. Total de Gastos	2.587,5		
C) **Resultados**			
14. Operativo (4 - 10)	81,0		3,1
15. Total (6 - 13)	96,6		

El examen de las cifras presentadas indica la presencia de un déficit de operación, en el conjunto de las IAMC de Montevideo, del 11,2% de los ingresos operativos.

Si, para el mismo grupo, se comparan los ingresos operativos con los gastos totales, el déficit asciende al 16,8%.

En el consolidado de las IAMC del Interior, se aprecian valores positivos en los resultados de operación y en los totales.

No obstante, el consolidado del país presentará importantes déficits, tanto operativo como total.

Esta situación adquiere mayor relevancia si se recuerda que la muestra analizada excluye a instituciones acerca de las cuales no fue posible obtener información, las que son objeto de particular tratamiento por su crítica situación financiera.

Para calcular el gasto operativo del total de las instituciones del país, se procedió de la siguiente forma:

a) En ausencia de otros criterios la extrapolación de los valores de las muestras respectivas, se efectuó en base a la relación entre las poblaciones afiliadas, de la muestra y total, tanto para Montevideo como para el Interior; los resultados obtenidos fueron consolidados.

b) puesto que el consolidado que surge por aplicación de la metodología anterior está expresado en moneda corriente del ejercicio Oct/84-Set/85, la conversión a moneda del año 1985 se efectuó teniendo en cuenta la variación en los Indices de Precios al Consumo (promedio general del año respecto del similar del período Oct/84-Set/85).

El gasto operativo total, así calculados, asciende a 13.663 millones de nuevos pesos.

Como una aproximación al gasto para inversión, se consideraron las solicitudes aprobadas por el M.S.P., según información proporcionada por SINADI, por un monto de 38,6 millones de nuevos pesos.

Los valores señalados permiten decir que el gasto total de las IAMC del país, tanto para inversión como operativo, ascendería a 13.701,6 millones de nuevos pesos, comprendiendo no sólo el derivado del específico desempeño de las instituciones, sino el que se relaciona con la prestación de servicios como efectoras de DISSE.

III.7) Gasto Total de las instituciones del Sistema Nacional.

Con la información reseñada pudo confeccionarse el **Cuadro 9**, que resume y totaliza el gasto (operativo y de inversión) del conjunto de instituciones que constituirán el Sistema que se proyecta.

En consecuencia, excluye el gasto atribuible al sector privado en sentido estricto (tales como el de clínicas y sanatorios privados) y el que los particulares realizan en efectores no institucionalizados (odontología, consultas privadas, medicamentos, etc.).

Dicho de otra forma, el gasto que aquí se determina se corresponde con el de las instituciones del Sector Público y Mixto, de acuerdo con la clasificación asumida en el Estudio de 1982.

Como resultado de la aplicación de los criterios que antes se expresaran, el gasto total resultante incluye valores estimados y duplicaciones, aunque se tiene la certeza que los desvíos no son muy significativos, en términos globales.

Cuadro 9: Gasto en Salud de las Instituciones del Sistema Año 1985 — Valores corrientes

		Mill. N$	%
1.	Ministerio Salud Pública	5.100,6	20,6
2.	Hospital de Clínicas	1.241,3	5,0
3.	Sanidad FF.AA.	1.538,5	6,2
4.	Sanidad Policial	528,3	2,1
5.	Inst. Asist. Méd. Colec.	13.701,6	55,3
6.	Otros	2.648,4	10,8
	Total	24.758,7	100,0

Dado que la estructura sectorial del gasto calculado en el **Cuadro 9** es similar a la que se determinara en el mencionado Estudio de 1982, y si, además, se acepta que la participación del gasto asignable al sector privado, en el total del gasto del país, se mantiene, puede estimarse este último valor.

En 1982 el gasto total del país, destinado a salud, y para todos los sectores, presentaba la estructura que sigue:

Gasto de los sectores público y mixto	72 %
Gasto del sector privado (institucionalizado o no)	28 %

Habiéndose calculado que el gasto de los sectores público y mixto ascendería, aproximadamente, a 24.758,7 millones de nuevos pesos, en 1985, y suponiendo vigentes las participaciones arriba indicadas, puede estimarse que el gasto total en salud, para todos los sectores, ascendería a 34.330 millones de nuevos pesos.

Ese monto estimado equivaldría al 6,6% del Producto Bruto Interno de 1985, mientras que en 1982 la relación, entre los conceptos respectivos, era del 6,3 %.

La variación observada puede explicarse por dos razones: primero, por efecto del método de cálculo utilizado en cada caso; segundo, por la caída operada en el PBI de 1985, respecto del similar de 1982, del orden del 7,5 %.

IV) **Fuentes de Fondos**

La cuota parte del ingreso de las familias, que permite financiar el gasto en salud del país, adopta distintas modalidades: precios, impuestos, proventos, tasas moderadoras, cuotas y aportes sobre sueldos.

Las características que, en cada momento, tienen esas modalidades, la forma cómo se combinan para constituir el total de fondos, así como la carga que el gasto destinado a salud representa en los ingresos de las familias, determinan el grado de regresividad del actual sistema de financiamiento.

Los estudios antes practicados (Estudio del Financiamiento de la Salud y Encuesta en Salud) permiten describir, para las instituciones que integrarán el referido Sistema Nacional, la estructura de financiamiento del gasto asociado a las mismas, en tanto éste presenta, en 1985, características similares a las descubiertas en 1982:

a)	Impuestos	34 %	
b)	Cuotas y Tasas	34 %	
c)	Precios	12 %	80 %
d)	Retenciones s/sueldos	5 %	
e)	Otras	15 %	

En tanto el 92 % de los impuestos se recaudan sobre el comercio exterior y el consumo, siendo éstos de tipo indirecto, principalmente, la fuente de financiamiento asociada presenta la calidad de ser fuertemente regresiva.

Si, también, se considera que las cuotas, tasas y precios no toman en cuenta las diferentes capacidades contributivas de las familias, puede afirmarse que el 80 % del financiamiento del gasto en salud, de los sectores público y mixto, se ve afectado por el carácter regresivo del mecanismo de captación de recursos.

Puesto que el gasto en salud, total y del país, medido en términos constantes de 1982, habría mantenido el nivel del año de referencia, mientras que el salario real experimentó, en la medición que compara los promedios de 1985 y 1982, una reducción, puede concluirse que la carga del gasto, sobre el ingreso, adquiere mayor significación.

El grado de regresividad y la crítica situación del Sector Salud han funcionado como vasos comunicantes, haciendo descartar los procedimientos que, hasta el presente, se han seguido para financiar el gasto correspondiente.

Para corregir dicha situación, el financiamiento deberá apoyarse en una contribución que tome en cuenta, fundamentalmente, los ingresos corrientes de las familias, sin perjuicio de la concurrencia de otras fuentes.

El Fondo Nacional de Salud, cuya creación se propone, obtendrá sus recursos de:

i) la captación de una cuota parte del ingreso corriente de las familias;

ii) el aporte del Estado;

iii) todo otro recurso, fijado legal o administrativamente, así como el producido de herencias, legados, donaciones;

iv) la asistencia crediticia externa.

El monto a obtener de cada una de las fuentes reseñadas, estará relacionado con el grado de desarrollo que, en su momento, asuma el Sistema propuesto.

De esa forma, coexistirán distintas modalidades de captación de recursos, las que irán cambiando sus participaciones relativas y sus características individuales, hasta alcanzarse una estructura tal, que permita que el financiamiento se base, en modo principal, en la contribución calculada sobre el ingreso corriente de las familias.

Dado que el desarrollo del Sistema requiere recorrer diversas etapas (discusión, aprobación, ejecución, control), y que en el transcurso del tiempo necesario para ello se producirán cambios en las distintas variables que intervienen, este Estudio sólo pretende, por ahora, demostrar la viabilidad cuantitativa del financiamiento propuesto, de manera genérica y aproximada.

Los necesarios refinamientos deberán ser determinados, obviamente, en estudios siguientes.

Habida cuenta del carácter general, aproximado y simplificado, de la metodología seguida, se tomaron en cuenta los recursos que, de adoptarse el Sistema Nacional proyectado, podrían obtenerse a partir de:

1º) la contribución de las familias, del orden del 4 % promedio sobre sus ingresos corrientes. Dos aproximaciones permiten estimar el monto resultante:

—aceptando que los ingresos corrientes equivalen a un 95 % del consumo privado; así, con datos del Banco Central del Uruguay, se tendría:

4 % s/95 % s/385.740 milones de nuevos pesos igual a 14.658 millones de nuevos pesos.

2º) la recaudación de tickets y tasas moderadoras, asumiéndolos iguales a los cobrados por las IAMC en 1985, con valores expresados en moneda de dicho año: 997,0 millones de nuevos pesos.

3º) los proventos de las instituciones públicas, cuyo monto primario (puesto que no se posee de toda la información al respecto) no será inferior a: 440,0 millones de nuevos pesos.

Los resultados expuestos permiten concluir que, en términos globales y aproximados, es posible financiar el gasto del Sistema sobre la base de los principios antes detallados."

5) TERMINO DE LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. — Corresponde entrar a considerar el orden del día.

SEÑOR RICALDONI. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Para una cuestión de orden tiene la palabra el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. — No estoy seguro de que haya acuerdo en el Cuerpo para votar la moción que voy a formular, aunque he realizado algunas consultas informales con varios señores senadores al respecto.

Concretamente, quisiera hacer un planteo con respecto al ordenamiento del trabajo del Senado, consistente en dos aspectos: primero, fijar una hora de terminación de la sesión del día de hoy; segundo, que el Cuerpo sesione nuevamente el próximo jueves a las 18 horas. Hay muchos temas en el orden del día que no van a dar lugar a un debate muy complejo, motivo por el cual podríamos aligerarlo de una cantidad de puntos que, si mal no recuerdo, no son menos de 15.

Como le consta al señor Presidente, he conversado con el Presidente de la Comisión de Presupuesto integrada, señor senador Cigliuti, quien no ve inconveniente en aprobar esta propuesta, dado el avance de las tareas de la Comisión que él preside.

En consecuencia, formulo moción —sin creer que ella refleje el sentir de todo el Cuerpo— para que la sesión del día de hoy finalice a la hora 21, y que el Senado sesione el próximo jueves a las 18 horas.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Solicito que se divida la moción, señor Presidente, porque si bien sobre el primer punto parecería que estamos todos de acuerdo, con respecto al segundo, voy a hacer uso de la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — De acuerdo a lo solicitado por el señor senador, se va a votar la primera parte de la moción formulada por el señor senador Ricaldoni, en el sentido de que la sesión del día de hoy finalice a la hora 21.

(Se vota:)

—17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Para ocuparse de la segunda parte de la moción, tiene la palabra el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: como es práctica corriente en el Parlamento con motivo de la consideración del Presupuesto Nacional y de la Rendición de Cuentas, en este caso, hemos resuelto suprimir las sesiones ordinarias del Senado. Si ahora las sustituimos por sesiones extraordinarias, en realidad no habría tenido mucha razón de ser aquella supresión.

Por otra parte, se plantea la posibilidad de sesionar a las 18 horas, lo cual ocasiona el siguiente inconveniente. En la Comisión de Presupuesto integrada estamos tratando el proyecto de Rendición de Cuentas y, como es notorio concurren a Sala los señores Ministros. Si terminamos con un Inciso a las 17 y 30 horas, no vale la pena empezar con otro porque a las 18 horas habría que interrumpir la sesión. Y entonces la levantamos a esa hora, como ocurrió hoy, con lo cual vamos perdiendo tiempo.

Celebro el optimismo del Presidente de la Comisión de Presupuesto integrada señor senador Cigliuti quien cree que nos va a sobrar el tiempo. Yo creo que no es así y que, por el contrario, va a suceder lo que ha ocurrido siempre, es decir, que en los últimos días habrá mucho apuro y nos veremos obligados a sesionar incluso en horas de la mañana, porque los planteamientos se van acumulando y dejando para el final.

De manera que este es mi punto de vista y la razón por la cual no voy a acompañar la moción del señor senador Ricaldoni.

En cambio, si queremos compensar el tiempo perdido, creo que podemos fijar reuniones para después de finalizada la consideración de la Rendición de Cuentas; en lugar de hacerlo para la primera quincena de agosto, lo hacemos para la segunda. Realizar las sesiones ahora me parece que crearía más inconvenientes que ventajas.

(Apoyados)

SEÑOR CIGLIUTI. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Cigliuti.

SEÑOR CIGLIUTI. — Lo que ha expresado el señor senador Ortiz con respecto a lo que ocurrió hoy en la Comisión de Presupuesto integrada, es efectivamente cierto. Además, terminamos con la consideración del Inciso correspondiente a Salud Pública, mucho antes del término previsto para la finalización de la sesión. También es verdad que no hubiéramos podido continuar hasta las 18 horas, porque algunos señores senadores integrantes de la Comisión tenían necesidad de retirarse a causa de otros compromisos de carácter político. Estas circunstancias van a ocurrir siempre.

Contesté afirmativamente la pregunta que me formuló el señor senador Ricaldoni, en el sentido de realizar sesión el día jueves, no por exceso de optimismo, sino teniendo en cuenta la situación en que se encuentra actualmente el trabajo de la Comisión. Para mañana la Comisión tiene prevista la visita de dos Ministros y para el jueves, la de otros dos; el viernes, asimismo, concurrirá el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social y representantes del Banco de Previsión Social. El lunes, recibiremos a representantes de la Universidad de la República y demás organismos correspondientes al artículo 220 cuyo estudio se extendería hasta el martes.

Teniendo en cuenta que el plazo finaliza el 15 de agosto —y el martes es 5— me pareció que se podrían perder dos horas de trabajo. Comprendo que, si la sesión de la Comisión tiene que finalizar antes porque se reúne el Senado, pueden perderse más de dos horas, tal como ocurrió en el día de hoy. Pero, no creí que hubiese inconveniente en hacer un lugar para esa sesión extraordinaria del jueves, sobre todo, teniendo en cuenta que están previstas dos sesiones sustitutivas, para los días 19 y 20 de agosto, correspondientes a los días 5 y 6, cuya supresión se votó a propuesta, precisamente, de la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

Esta es la realidad, y deseo señalar que no soy ni más ni menos optimista que el señor senador Ortiz. Me consta que el trabajo puede acumularse en los últimos días de la próxima semana. Pero, pensándolo en estos términos, da la impresión de que contaríamos con tres días de la semana que viene para tratar Inversiones, Recursos y los artículos desglosados. Tendríamos los días de la semana subsiguiente para que se confeccionen los repartidos en el Senado para luego, abocarse a la discusión plenaria del tema en cuestión.

No dejo de considerar —aunque sería mucho mejor para nuestro trabajo— que estos puntos se transfieran para la segunda semana del mes, tal como se resolvió en forma expresa por el Senado. Es decir, aplazarlos para las sesiones extraordinarias de los días 19 y 20.

SEÑOR FERREIRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Ferreira.

SEÑOR FERREIRA. — El señor senador Pereyra, me recordaba un comentario que realicé hace un momento en la reunión de bancada. Pero, creo que mi manera de pensar está muy bien expresada por las manifestaciones vertidas por el señor senador Ortiz.

Deseo señalar que nos parece incongruente el hecho de estar suspendiendo las sesiones ordinarias por falta de tiempo, y simultáneamente, votando —con todos los inconvenientes que ello trae aparejado— sesiones extraordinarias.

Vamos a votar afirmativamente el término de finalización de la sesión propuesta por el señor senador Ricaldoni pero no acompañaremos la moción para realizar una sesión extraordinaria el día jueves.

SEÑOR PRESIDENTE. — ¿El señor senador Ricaldoni insiste en su moción?

SEÑOR RICALDONI. — No, señor Presidente; es tradición en el Senado que si una bancada tiene un criterio diferente de las otras, no se justifica insistir con una moción de este tipo. Pensé que mi moción iba a tener un apoyo que, evidentemente, no tiene. Entiendo que es una resolución equivocada, pero, sin embargo, retiro la segunda parte de la moción que quedaba para ser votada.

6) EXPOSICION ESCRITA

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de una exposición escrita.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Juan Raúl Ferreira, de conformidad con lo establecido en el artículo 166 del Reglamento del Cuerpo, mociona para que se incorpore a la versión taquigráfica el texto del artículo que escribiera dicho señor senador en el periódico "Ambito Financiero" de la República Argentina, coincidente con la visita a ese país del señor Presidente de la República, Dr. Julio María Sanguinetti, sobre los acuerdos que en el día de hoy, suscribieron Argentina y Brasil".

—Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la solicitud formulada por el señor senador Ferreira.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SINGER. — ¿La solicitud es para incorporar un artículo a la versión taquigráfica?

SEÑOR PRESIDENTE. — Sí, señor senador.

SEÑOR SINGER. — Pero, entiendo que previamente debe ser distribuido.

SEÑOR PRESIDENTE. — El señor senador Ferreira hubiera leído el artículo en la hora previa, pero no existiendo en esta sesión esa instancia, solicita que su texto se incorpore en la versión taquigráfica.

El artículo 166 del Reglamento establece: "Los senadores podrán también, presentar a la Mesa, hasta treinta minutos antes de la hora de iniciación de la sesión fijada en la convocatoria, exposiciones escritas que no excederán de dos carillas, de las cuales se dará cuenta, en extracto, y cuyo trámite se votará sin discusión, inmediatamente después de abierta la sesión o de terminada la hora previa. De las presentadas fuera de hora, se dará cuenta en la sesión siguiente".

SEÑOR SINGER. — No puedo hacer ninguna objeción a la propuesta del señor senador. Me parece bien que se incorpore este texto; pero incorporar a la versión taquigráfica de la sesión, un documento que recién lo vendríamos a leer después que se haga el repartido, no creo que corresponda. Confieso que tengo sumo interés en conocer lo que ha escrito el señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — La exposición escrita corre por cuenta de cada señor senador que la formula; así como lo que exprese en las intervenciones de la hora previa, que no admiten debate ni discusión.

SEÑOR SINGER. — Lo expresado en Sala lo escuchamos; no así lo escrito.

Por lo tanto, solicito —si el señor senador no se opone— que se efectué el repartido del mismo.

SEÑOR FERREIRA. — ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Ferreira.

SEÑOR FERREIRA. — Me parece de buen orden hacer las cosas tal como están previstas en el Reglamento. El mismo prevé que cuando alguien quiere hacer uso de la palabra, lo solicita y cuando lo desea hacer por escrito, solicita al Cuerpo que el texto se incorpore al Diario de Sesiones. En este caso el repartido es el Diario de Sesiones.

Simplemente, lo que hice —amparado en el artículo 166 del Reglamento— fue solicitar que se me autorice a incorporar un artículo al Diario de Sesiones.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la solicitud formulada por el señor senador Ferreira.

(Se vota:)

—25 en 25. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

(Texto de la exposición escrita:)

"EL ESTADO ORIENTAL: DE LA «SUIZA DE AMERICA» A LA «BELGICA LATINOAMERICANA»

"Montevideo tiene en su situación geográfica un doble pecado y es el de ser necesario a la integridad del Brasil y a la integridad de la República Argentina. Los dos Estados lo necesitan para complementarse".

Juan Bautista Alberdi

Nunca, desde la época de Vargas y Perón, la constelación política ni las urgencias históricas en estas comarcas del Plata parecieron ser tan propicias como las actuales para lanzarse en el definitivo intento integrador. Y decimos **definitivo**, porque ahora —en los umbrales del siglo XXI— seguramente que la historia no sabría perdonarnos un nuevo fracaso.

El almuerzo que reunirá a los Presidentes Alfonsín, Sarney y Sanguinetti el 29 de julio próximo se anuncia muy cargado de presagios integracionistas. Hasta se ha hechado a andar por ahí la versión de que los orientales estaríamos en el origen del impulso unificador; con lo que vendría a salvarse la engorrosa cuestión de saber de dónde salió en verdad la magna iniciativa.

Resulta natural que en esta coyuntura los orientales nos interroguemos acerca del papel que nos corresponderá asumir en la gestación de este vasto proyecto platense y americano. Y digamos, de paso, que todo esto nos incumbe muy particularmente a los blancos que, perteneciendo al bando histórico de los "derrotados", el de Artigas, Oribe, Leandro Gómez y Saravia, somos quienes desde estas márgenes orientales del Plata —y desde nuestro inconsciente colectivo partidario— seguimos sintiendo en alguna parte como una herida nuestra segregación del gran cuerpo nacional-latinoamericano.

Luego de la debacle institucional, económica y distributiva que significó el período de la dictadura, el Uru-

guay "Suiza de América", que pertenecía desde siempre al mundo de la novela, se convierte ya francamente en asunto de ciencia-ficción.

Durante las últimas dos décadas, nuestro país ha sufrido un proceso acelerado de latinoamericanización que, a partir del deterioro de nuestra anatomía material termina por reflejarse inequívocamente en nuestras estructuras mentales.

Las veleidades helvéticas del Uruguay batllista no se originaban sólo en la peculiaridad de ciertos rasgos institucionales, ni en el clima de paz social que contrastaba con las turbulencias que agitaban al resto del continente, ni en el relativo bienestar material del que disfrutábamos, ni siquiera en la plétora de instituciones bancarias montevideanas, sino sobre todo en nuestra legendaria "neutralidad" que viene a ser el nombre que le dimos a nuestro emperrado insularismo, nuestra ajenidad total respecto al contorno regional, nuestra prescindencia despreciativa de nuestros vecinos y nuestra falta más absoluta de toda conciencia espacial.

Hoy, cuando la Avenida 18 de Julio se nos ha llenado de vendedores ambulantes y hedores a tortas fritas —y esto a un punto en que el visitante se diría en cualquier capital latinoamericana— "lo exterior" irrumpe a borbotones por las ventanas, la política se nos vuelve "geopolítica", la economía "geoeconomía", y redescubrimos repentinamente la dimensión espacial de nuestro ser-en-el-mundo.

Una primer evidencia se nos impone: el Uruguay no tiene destino aislado, al margen de sus vecinos. Pero, si es cierto que el futuro uruguayo no puede pensarse si no es refiriéndolo a la cooperación con sus dos grandes vecinos continentales, igualmente cierto es que una complementación coherente argentina-brasileña es impensable sin esta pieza maestra del "puzzle" geopolítico —sin este espacio-gozne— que es la República Oriental del Uruguay.

Hemos afirmado muchas veces que el Uruguay, que sirvió para separar en su tradicional funcionalidad geopolítica —verdadera cuña clavada en el corazón de la Cuenca del Plata— se transformará en dinámico factor de unidad latinoamericana apenas se decida a recuperar su original funcionalidad artiguista, liberadora y antiimperialista.

Los orientales, muy conscientes de nuestra debilidad, sin altanerías fuera de lugar, con tanta modestia como sentido pragmático deberíamos sin embargo convertirnos en abanderados de la ampliación lo más inmediata posible del proyecto integrador, en dirección del Paraguay y de Bolivia, los dos prisioneros geopolíticos de la Cuenca.

La unidad de los "enanos" dispersos —nuestro BENELUX— no sólo nos sirve a nosotros sino que parece ser imprescindible para restaurar la lógica histórica y geográfica del Cono Sur.

La celosa defensa de nuestro localismo oriental nos exige cuidar desde el principio que se camine hacia un "consorcio de patrias iguales sin abdicación ante ninguna". De ahí la alta conveniencia estratégica que para todas nuestras patrias tiene la temprana inclusión de los hermanos "encerrados" del Cono Sur en este proyecto de tan singulares proyecciones.

Conservan para nosotros toda su validez las palabras de Juan Bautista Alberdi: "Montevideo es para el Paraguay, por su posición geográfica, lo que el Paraguay es para el interior del Brasil: la llave de su comunicación con el mundo exterior. Tan sujetos están los destinos del Paraguay a los de la Banda Oriental que el día en que el Brasil llegue a amenazar este país, el Paraguay podrá considerarse como colonia brasileña, aunque conservando su independencia nominal".

Desde el punto de vista de nuestro nacionalismo integracionista, sería ingenuidad con mayúscula ignorar que en el contexto general de la Cuenca, el polo hegemónico tiende a ser el Brasil. Bloquear al Paraguay en las actuales circunstancias equivaldría a dejarlo inexorablemente librado a la fuerza de absorción brasileña, perdiéndolo así para una auténtica concertación geopolítica sud-atlántica.

En cuanto al otro enano —Bolivia— recordemos que el Puerto de Nueva Palmira se hizo pensando en él; se trata ahora de ser consecuentes.

Decía Luis Alberto de Herrera en 1943: "sólo queremos ser orientales, prolongada y confirmada en el correr del tiempo la profecía esclarecida, visionaria, pacífica y pacificadora que nos asignó la suerte: la Bélgica o la Suiza de la América del Sur".

Bélgica **o** Suiza... Esa fatídica "o", que en la pluma de Herrera expresaba la simple intercambiabilidad de los términos que unía, se nos convierte hoy, a cuarenta y tres años de distancia, en dramática alternativa.

En el mundo de la posguerra, Suiza optaría por instalarse en su destino insular, como tierra de tránsito, quintaesencia de aislamiento del contexto circundante (salvo quizás para la piratería): Suiza es tan neutral que ni siquiera está en la ONU.

Bélgica, por el contrario, en conjunto con sus enanos circundantes, se convirtió en país-encrucijada, en pieza clave de la Comunidad Económica, poniendo desde el primer día y con absoluta decisión su geografía, sus puertos y su inteligencia al servicio de la integración europea: en Bruselas está la sede administrativa del Mercado Común.

La complementación portuaria argentino-uruguaya, directamente relacionada con la gran obra de infraestructura binacional que es el puente Colonia-Buenos Aires para el tráfico de carga, asume dentro de un mercado común argentino-brasilero otra lógica, mucho más conveniente para nosotros los uruguayos. No se debe olvidar que los puentes, como bien señalara alguien por ahí, son armas de doble filo.

Los puertos uruguayos no serían en esta perspectiva integracionista, puertos en función exclusivamente de Argentina, sino nervios de un vastísimo organismo regional.

El hipertrofiado sector terciario montevideano, dedicado desde hace tiempo a administrar con ahínco la nada, podría ponerse ahora al servicio de la causa americana. El Uruguay —sede de la ALADI— está como mandado a hacer para la prestación de servicios internacionales en el amplio marco de la zona.

Argentina y Brasil parecen por fin estar dispuestos a unir sus mercados, a coordinar sus esfuerzos en el desarrollo conjunto de su potencial industrial y tecnológico, y el Uruguay ha sido invitado al encuentro. De persistir en nuestros anacrónicos reflejos "helvéticos" y defensivos, los orientales podríamos contribuir a una espantosa frustración americana (y aún más espantosa frustración nacional).

Si nos decidiéramos, en cambio, a ejercitar nuestros novedosos reflejos "belgas" —que constituyen sin duda un desafío para la imaginación creadora de nuestros dirigentes— entonces el Uruguay podría convertirse, desde la puerta atlántica, en articulador, coordinador y centro administrativo de los destinos comunes del Cono Sur de América.

JUAN RAUL FERREIRA, Senador."

7) ARRENDATARIOS URBANOS BUENOS PAGADORES.
Prórroga de la suspensión de lanzamientos.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en primer término del orden del día: "Proyecto de Ley por el que se prorroga hasta el 30 de

noviembre de 1986 el plazo previsto en el artículo 1º de la Ley Nº 15.799, de 30 de diciembre de 1985, sobre suspensión de lanzamientos a arrendatarios buenos pagadores. (Carp. Nº 557/86. Rep. Nº 70/86)".

(Antecedentes: ver 31ª S. O.)

—Continúa la discusión general.

Están anotados para hacer uso de la palabra, los señores senadores Cigliuti, Martínez Moreno, Gargano y Fá Robaina.

Tiene la palabra el señor senador Cigliuti.

SEÑOR CIGLIUTI. — Señor Presidente: mi posición con respecto al proyecto de ley que está en discusión me obliga a formular unas palabras para que sirvan de justificativo de mi voto. Anticipo que voy a votar en forma favorable el proyecto de ley que viene con sanción de la Cámara de Representantes.

No he querido opinar —y esta es la primera vez que en la presente Legislatura hablo de alquileres— porque no integro la Comisión que trató el tema. En cambio, en la otra Legislatura, sí estuve en la Comisión que trató varias leyes de alquileres. Sin embargo, en la presente no he tenido oportunidad de abordar el tema en profundidad en la Comisión pertinente y ello me ha llevado a acompañar las soluciones que los compañeros de la Comisión han presentado al Cuerpo. En esta ocasión se trata de un caso peculiar y diferente. Hemos votado una ley de emergencia que contiene, en el artículo 1º, una disposición de prórroga de lanzamientos hasta el 30 de junio. Pero la ley que nosotros votamos tiene, a su vez, una duración expresa hasta el 30 de marzo del año próximo.

La circunstancia de que esta ley se hubiera votado, las circunstancias particulares y determinantes del cariz especial que tiene el mercado de alquileres han llevado a que en la presente oportunidad todo esto se haya manifestado en una forma muy especial. Las casas para alquilar han sido detraídas del mercado y actualmente el alquiler representa una erogación muy importante que no todos pueden abordar. Se dice que durante la época en que esta ley no rigió el mercado de alquileres estaba sujeto a la oferta y a la demanda; en consecuencia, había más oportunidad para alquilar y más interés por parte de los propietarios en colocar sus casas en el mercado. No estoy seguro que sea así, pero sí sé que actualmente ese mercado se encuentra en una situación muy seria y difícil para los inquilinos. No me animo a poner a los inquilinos buenos pagadores —que no sé cuantos son— teniendo en cuenta que han cumplido normalmente con sus obligaciones, en un mercado distorsionado.

Seguramente, señor Presidente, va a suceder una cosa evidente y es que antes del 31 de marzo próximo no va a haber nueva Ley de Alquileres y, en consecuencia, todos van a estar sujetos a una situación muy particular. En lo que pueda, eso lo evito votando esta ley.

No se trata de una ley más de prórroga. Esta es la primera vez que esta normativa tiene una prórroga. Cuando la ley se votó el año anterior, se estableció que por todo el año 1986 y 90 días de 1987 los desalojos se suspenden por seis meses. Lo que hago con mi voto es extender la suspensión de los desalojos por seis meses, lo que no significa un exceso. Creo todavía más. Va a ser omisión grave no legislar teniendo la obligación de hacerlo, pues se establece así a través de una ley de emergencia.

Considero que va a ser difícil que la Cámara de Representantes o el Senado puedan encontrar los términos necesarios para aprobar una nueva ley antes del 31 de marzo. No es un hecho tan extraordinario dejar que esta ley, en las dos situaciones en que está orientada, mantenga, en ambas y por cierto tiempo, su vigencia, es decir, sobre la ley y sobre la prórroga de los desalojos. Se estableció la suspensión por seis meses como se pudo haber hecho por todo el curso de la ley, y así lo pensaron legisladores de todas las bancadas en la Cámara de Representantes. Esta es la razón principal que debo subrayar en esta exposición.

Como lo dijo muy bien el señor senador Ferreira en una oportunidad anterior, ésta no es una cuestión partidaria, porque legisladores de ambos partidos históricos votaron en uno u otro sentido una y otra vez.

Originalmente, el proyecto de ley que se planteó en la Cámara de Representantes fue suscripto por un representante del Frente Amplio, el doctor Cassina, por un nacionalista, el señor Porras, por un representante por Montevideo de la Unión Cívica, el señor Daverede y por un legislador colorado, el doctor Cantón. Dicho proyecto ponía la prórroga de los lanzamientos a la misma altura que la ley misma, es decir, hasta el 31 de marzo de 1987. Este proyecto de ley, cuando fue enviado a la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes, se modificó. La modificación que recibió fue naturalmente el fruto de un consenso, de un acuerdo y de un entendimiento entre legisladores de todos los partidos. El proyecto de ley que después se elevó a la Cámara de Representantes, suscrito por los cuatro legisladores que acabo de nombrar y por los señores representantes colorados Granucci, Da Rosa y Ruben Díaz, por el nacionalista señor Goñi y por el frenteamplista doctor José Díaz, establece el texto que aprobó dicha Cámara. Y la suspensión de los lanzamientos se extiende hasta el 30 de noviembre. Eso es lo que tenemos a nuestra consideración. No digo que el pronunciamiento de la Cámara de Representantes y en particular de nuestros legisladores en ese ámbito, obligue necesariamente a los senadores del mismo partido, pero entiendo —así lo dije públicamente y lo mantengo hoy porque continúo pensando de ese modo— que después que todos los legisladores colorados en la Cámara de Representantes votaron, con excepción de los doctores Brause y Bouza, un proyecto de ley que surgió de una Comisión en la que estuvieron representados todos los partidos —proyecto de ley originalmente firmado en esa Comisión por representantes de todos los grupos del partido colorado que, como ya he dicho, integran esa Comisión— eso significa para mí, que hay allí un previo pronunciamiento, que yo apoyo y acompaño, creyendo que de ese modo cumplo con un deber de solidaridad política. Si bien es cierto que en lo que hace a la bancada de estimados amigos de la Cámara de Senadores estoy solo, tengo por lo menos la compañía de nuestros correligionarios de la Cámara de Representantes.

Entiendo que sustancialmente la ley está bien. Creo que esta prórroga no va a ser acompañada de otras e, incluso, tal vez pueda ser rechazada en el día de hoy, pero, ante la situación que se ha planteado, mi deber, es, a mi juicio, el de amparar a los inquilinos buenos pagadores que han recibido desalojos y que tienen pendientes los lanzamientos. Creo que de ninguna manera el rechazo de este proyecto de ley va a beneficiar a los inquilinos. También pienso que la posibilidad de que salga aprobada una ley que contemple la situación que todos deseamos contemplar no podrá lograrse nunca; una ley que tenga en cuenta a los inquilinos pobres y a los propietarios pobres no se puede conseguir.

En determinada oportunidad se puso en la ley —estaba presente y la voté— que se iba a hacer un censo de los alquileres para tratar de conseguir una calificación más aproximada y permitir así que el legislador actuara con mayor posibilidad de hacer justicia, pero fracasó rotundamente y no se pudo hacer. Cuando se reclamaba la tasación de un alquiler, pasaban meses antes de lograr que el reclamo fuera atendido. No veo que haya algo que haga pensar que en esta materia pueda salir una ley perfecta: tampoco veo que en virtud de tales dificultades pueda lograrse una ley, cualquiera ella sea. Sin embargo, señor Presidente, pienso que en este tema de los alquileres urbanos el legislador tiene la obligación de actuar, porque si la situación está distorsionada no es por culpa de los inquilinos ni por mérito de los propietarios, sino por el entorno económico-financiero general que tiene el país desde hace muchos años. De manera que el legislador tiene la obligación de concurrir con leyes previsoras a efectos de proteger a los más débiles, a los más castigados o a los más necesitados. Sé

que es una tarea muy difícil y que así lo fue en el pasado, pero mientras pueda doy mi voto, en este caso concreto, para amparar a aquellos que, según mi opinión, van a sufrir una doble injusticia: la de perder su casa —la que alquilan— no obstante ser buenos pagadores; y la de, aún siéndolo, acceder a un mercado distorsionado a pagar mucho más, quizá, de sus posibilidades. De manera que he fundado mi voto a favor del proyecto de ley en discusión.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Señor Presidente: los seis votos de los legisladores del Frente Amplio serán dados afirmativamente tratando de transformar en ley la iniciativa y el proyecto acompañado por 60 representantes en 64 presentes en la Cámara baja.

Se trata de una ley que está dirigida hacia un sector de arrendatarios buenos pagadores, quienes, por otra parte, celebraron contrato luego de entrada en vigencia la llamada Ley Soneira, en circunstancias tales que reflejaban una total libertad de contratar. Y así lo hicieron. Lo que sucede es que, simplemente, se les ha terminado el plazo y por esa razón se ven enfrentados, por ahora, a un juicio de desalojo y, a la brevedad, al correspondiente lanzamiento por haber terminado, como digo, el plazo que como buenos pagadores tenían.

Desde luego que ese plazo no significa que estén gozando ahora de un alquiler barato; están pagando alquileres que se han actualizado año a año, incluso luego de iniciado el juicio de desalojo, cuyo plazo está corriendo en el momento actual.

En este caso concreto, el mercado de alquileres no ha actuado libremente porque han incidido otros factores que determinaron que no exista una plaza que establezca con graficidad y suficiencia los precios exactos que deberían pagarse. Lo oferta y la demanda no ha jugado como debieron hacerlo, pero si lo hubieran hecho no podría decir que se trate de una oferta y una demanda que establezcan con justicia los alquileres a regir para esta gama de arrendatarios.

El artículo 45 de la Constitución establece que todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa y que la ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin.

En este momento nos encontramos con que los arrendatarios no pagan lo que deberían pagar ni viven con la tranquilidad con que tendrían que hacerlo, porque el mercado de alquileres está totalmente distorsionado y los plazos que están jugando y que van en contra de los arrendatarios determinan una injusta situación para éstos, que es necesario revisar cada poco tiempo en ambas ramas del Poder Legislativo.

En nuestro medio no existe un mercado de alquileres, y si lo hubiera no sería un mercado justo porque a los arrendatarios se les está exigiendo que dediquen un altísimo porcentaje de sus salarios a ese fin. Si tendemos una mirada restrospectiva a lo largo de la vida de un trabajador encontraremos que más del 25 o del 30 % de su salario lo destinó a pagar alquileres, sin lograr consolidar nunca su situación y estando pendiente, permanentemente, de un posible juicio de desalojo, cuyas consecuencias todos sabemos cuáles pueden ser.

Desde el punto de vista de una pareja joven —pertenecientes a esa juventud sin destino que hay en nuestro país— que quiera iniciar su vida matrimonial y fundar una familia les resultará difícil resolver algunos de los problemas, fundamentalmente el de la tranquilidad con que deben gozar de esa vivienda higiénica y económica que estabece la Constitución, aunque estén dispuestos a aportar los dos buena parte de sus salarios, en algunos casos hasta un 50 % o más.

La Constitución otorga determinados derechos: a la salud, a la educación, al trabajo y a la vivienda; pero, a veces, eso se transforma en algo meramente enunciativo y no en una protección efectiva. Por lo menos en nuestro país esto no se ha cumplido casi nunca.

Se ha dicho en Sala y en otras esferas que los problemas de la vivienda y de los alquileres se resuelven construyendo casas. Efectivamente, eso es así. Pero nuestra legislación no ha proporcionado una solución al mandato de la Constitución cuando dice que todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa, higiénica y económica.

En el Uruguay se hizo un gran esfuerzo para resolver el problema de la vivienda en el año 1968, cuando se aprobó la ley que modificó la Carta Orgánica del Banco Hipotecario y se crearon las Obligaciones Reajustables que sustituyeron a aquel elemento tan importante que existió, o sea, e Título Hipotecario, que perdió su valor debido a la inflación y que había servido para construir gran parte de la ciudad, permitiendo que la clase media llegara a integrarse con alrededor del 65 % de la población. Esa ley pudo haber sido una especie de Plan Fanfani y resolver el problema de la vivienda tal como lo establece la Constitución, pero no se cumplió en los términos en que debió haberse hecho. En primer lugar, demoró mucho tiempo en ser elaborada, pues su trámite comenzó en 1967, año en que ocupaba la Presidencia el General Gestido, transitando luego, hasta el año 1969, por el organismo donde había tenido su origen, el Banco Hipotecario. El proyecto pasó después a la Cámara de Representantes y más tarde al Senado, donde permaneció adormecido durante un tiempo considerable, hasta que, finalmente, fue aprobado.

Lo que sucedió fue que el dinero recaudado a raíz del impuesto a los sueldos y jornales que en esa ley se creó, estuvo mal administrado y, en lugar de dársele el curso adecuado que era financiar la construcción de viviendas económicas e higiénicas, como lo establece la Constitución, se le derivó hacia aquellos que se dedicaban a especular con la construcción de viviendas no destinadas a quienes las necesitaban como algo vital. Repito que no se ha cumplido con lo establecido en la ley, en parte por efecto de la obra del Directorio designado por la dictadura y, en parte, pór el gran escamoteo de fondos que se hizo al Banco Hipotecario, el que se genera con las Obligaciones Reajustables. Por esas causas no marchó inicialmente y cuando comenzó a funcionar, se destinó el dinero a aquellos promotores que se dedicaron a construir viviendas para vender, por lo que las hicieron de una categoría que no era la económica a que se refiere el constituyente en el artículo 45 de la Constitución.

Finalmente llegamos a la Ley de Emergencia aprobada el 30 de diciembre de 1985 que establece etapas y fechas de pago por parte de los usuarios de la vivienda, así como el momento en que deben devolverla.

En el artículo 1º de la Ley Nº 15.799 se estableció este plazo que venció el 30 de junio de 1986, fecha en que debían entregarse las viviendas por parte de aquellos arrendatarios con contrato libremente realizado después de obligaciones contractuales adquiridas con posterioridad a la sanción de la llamada "Ley Soneira".

Dice el artículo 1º: "Extiéndase hasta el 30 de noviembre de 1986 la suspensión de lanzamientos prevista por el artículo 1º de la Ley Nº 15.799, de 30 de diciembre de 1985". De modo que se trata sólo de arrendatarios que están comprendidos libremente en la ley, que contrataron y se les terminó el plazo. Para ellos, precisamente, procuramos establecer una prórroga por cuatro meses, pero parece que en este momento, esa intención no cuenta con los suficientes votos en la Cámara de Senadores.

Muchas veces, legislar es optar; gobernar también es optar. A menudo no se pueden contemplar dos posiciones en la sociedad. Y esta vez, como en muchas otras, se marca nítidamente que se quiere proteger a uno u otro sector. Parecería que así como la Cámara de Representantes optó por proteger y acompañar la posición de los

arrendatarios, la Cámara de Senadores va a archivar este asunto, rechazándolo.

Creemos, por el contrario, que no se ha cumplido con el compromiso del legislador de realizar una serie de modificaciones a la ley, ni con el del Gobierno, al que se le ordenó la creación de un registro relativo a la propiedad urbana y suburbana, con lo que se podría conocer la distribución de los arrendatarios en relación a las fincas disponibles. De modo que estamos ante una situación en la que el arrendatario está totalmente indefenso.

Por esas razones, la bancada del Frente Amplio va a acompañar con su voto el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes, tratando de hacer justicia con los arrendatarios que firmaron contratos cuyos plazos están vencidos, a pesar de haber sido siempre buenos pagadores. Si no conseguimos triunfar en esta posición, si somos minoría en el Senado, igualmente vamos a acompañar ese proyecto que estimamos de justicia, venido con aprobación de la Cámara de Representantes.

Por ahora, sin perjuicio de lo que puedan agregar los distintos compañeros de bancada y de algo que se pueda manifestar en la discusión particular, vamos a terminar estas palabras diciendo que nuestro voto será favorable al proyecto de ley que vino con aprobación de la Cámara de Representantes.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. — Señor Presidente: en primer lugar queremos decir que vamos a votar afirmativamente esta prórroga de lanzamientos por entender que ella es de justicia, ya que atiende la situación de los arrendatarios y subarrendatarios buenos pagadores, con juicios de desalojos culminados y lanzamientos pendientes. La ley ya establece una categorización, porque comprende a los buenos pagadores y, por lo tanto, restringe el campo de su aplicación, aunque considero que tiene otros dos límites muy claros. Uno es el de la fecha, 30 de noviembre de 1986.

Quiero señalar aquí que los legisladores frenteamplistas en la Cámara de Representantes habían manifestado su intención de votar un plazo más extenso pero, buscando el acuerdo con las otras bancadas, se llegó al consenso de que la fecha fuese el 30 de noviembre de 1986. Se fijó esta fecha, además, con la idea de que las Comisiones correspondientes —como la Comisión Especial de la Cámara de Representantes que trata este tema— pudieran abocarse al estudio de un proyecto de ley de fondo que permitiera abordar, con rigor, el problema de los alquileres.

El otro límite, señor Presidente, es que están comprendidos sólo aquellos que pagan alquileres inferiores a N$ 16.000. Es decir que se trata de una categoría muy especial de arrendatarios buenos pagadores.

Advertimos, pues, varios límites en este proyecto tan restringido y acotado.

Si me he inscripto para intervenir en la sesión de hoy no es sólo para dejar constancia de mi voto afirmativo, sino para tratar de incidir, en la medida de lo posible, en los señores senadores de las distintas bancadas a través del diálogo, con el propósito de rescatar algo del consenso a que se llegó en la Cámara de Representantes.

Este tema no fue tomado como una cuestión de partido por los legisladores colorados o nacionalistas, pero se tomó, sí, en gran medida —de ahí la votación tan amplia en la Cámara de Representantes— como un asunto que comprendía en el acuerdo a todas las bancadas. Y así lo manifestaron. Tengo en mi poder la versión taquigráfica, de la breve sesión de la Cámara de Representantes, donde el señor legislador Porras Larralde señaló lo siguiente: "Es importante también que destaque que la voluntad política que permitió esta solución de consenso, se basa fundamentalmente en el compromiso formal asumido por los distintos partidos políticos que integran esta Cámara, de abocarse de inmediato al estudio de una ley de fondo, que seguramente encontrará la solución de justicia que todos procuramos y determinará a la brevedad más inmediata la normalización del mercado de arrendamientos". Este es un fundamento para el consenso.

Por otra parte, el señor legislador Granucci, del Partido Colorado, señaló su acuerdo manifestando: "La bancada del Partido Colorado va a acompañar este proyecto de ley. Luego de una prolongada discusión interna, resolvió apoyar por única vez, esta prórroga de suspensión de lanzamientos, porque entendemos que las razones que ameritaron en su momento, la sanción de la Ley de Emergencia y la suspensión de los lanzamientos de los buenos pagadores, que en su misma aplicación estaba provocando una distorsión en el mercado, hoy siguen teniendo sus efectos, pero no por el tratamiento del proyecto, sino por la aplicación de aquella ley". A continuación agregaba el señor legislador Granucci: "No podemos sacar a un mercado inestable, alterado, con precios sumamente altos, a los mejores arrendatarios, que son los buenos pagadores; pero tampoco podemos recorrer el camino de las prórrogas sucesivas que, como señalaba el señor diputado Sturla, este país viene recorriendo como solución más fácil desde hace más de cuarenta años". Este es otro fundamento, esgrimido también para encontrar una vía de acuerdo.

Finalmente —no quiero extenderme en citar las opiniones de todos los legisladores— el señor diputado Cantón, de la Unión Colorada y Batllista, indicando su actitud favorable con respecto a este tema —lo que demuestra la amplitud del acuerdo obtenido en la Cámara de Representantes, que lamentablemente no podemos conseguir en el Senado— expresó: "Más allá de lo controvertida que ha sido la Ley de Emergencia de Alquileres, ella tuvo sus pequeñas virtudes: impuso un alivio para los inquilinos modestos". Aquí se refirió a la técnica a seguir para el futuro ajuste de los arrendamientos después de 1987. El señor diputado Cantón expresaba, asimismo, que la ley tenía virtudes pero que, sin perjuicio de ellas, también generaba algunos problemas. Más adelante agregó: "La prórroga solicitada tiene un alcance y se fundamenta en esto último que venimos afirmando. Si todos reconocemos que la Ley de Emergencia tuvo estas consecuencias lamentables, no deseadas por el legislador, ¿qué hacemos con los inquilinos buenos pagadores que, al ser lanzados, se incorporan a un mercado de viviendas enrarecido, con altísimos alquileres? Si no surgen más viviendas modestas para esta gente, tendrán que pasar a pagar alquileres que, prácticamente, absorberán el 50 %, el 60 % o el 70 % de su ingresos familiares". Es decir, que hay una alta cuota de sensibilidad social en el representante de la Unión Colorada y Batllista, que lo llevaba a votar esta prórroga.

SEÑOR AGUIRRE. — ¿Por qué no nos lee el resto del discurso del señor representante Cantón?

(Hilaridad)

SEÑOR GARGANO. — Sería muy extenso, señor senador.

Yo quería hacer mención a esto, señor Presidente, porque había un consenso válido —fundado en opiniones no ajustadas totalmente— que lo daba un mínimo común denominador. Ahora se afirma que la prórroga va a traer nuevas prórrogas. Yo creo que ese tipo de cosa sucede porque hay ausencia de un compromiso con el objeto de trabajar a fondo y conseguir una ley que satisfaga a todos. Nosotros queremos poner el acento en que somos partidarios de legislar nuevamente, a fondo, sobre el tema de los arrendamientos.

Se ha afirmado, señor Presidente, que el tema de los alquileres se resuelve con viviendas. He escuchado esta afirmación, que se ha hecho reiteradas veces, con mucha atención, pero no creo que sea así. A este respecto el Estado ha intervenido tradicionalmente en nuestro

país. Este es un problema de tremenda repercusión social y en materia de alquileres esta cuestión es la que hay que resolver. Por ejemplo, hay un extenso sector social que no está en buenas condiciones para contratar porque destina al pago del arrendamiento una parte sumamente elevada de sus ingresos, y el legislador debe tratar de corregir esta situación. Desde mi punto de vista, la propiedad inmobiliaria dedicada masivamente al arrendamiento es una de las peores formas de especulación capitalista que conozco y creo que el legislador tradicionalmente lo ha entendido así y es por ello que se ha impuesto regular esta materia. Además, entre otras cosas, no es una inversión reproductiva pero no implica riesgos. En general, se tiende a afirmar que los que tienen propiedades inmobiliarias son los que poseen menos capacidad de iniciativa, los que no quieren arriesgarse.

De acuerdo a la experiencia que hemos recogido a través de 20 años de trabajo en el Poder Judicial sabemos que, así como hay pequeños propietarios, modestos, sobre los cuales nunca se legisló con la intención de protegerlos, también hay —¡y vaya si los hay!— grandes tenedores de casas para alquilar. No quiero citar nombres sino señalar, solamente, que en el Juzgado de Paz de la 19 Sección, de La Comercial —que hoy no existe más— había titulares que, en el tiempo de la fijación del alquiler razonable, tenían 70, 80 ó 90 juicios en calidad de actores para la fijación de dicho alquiler. Las leyes de alquileres actúan en general sobre este tipo de propietarios para así impedir que la especulación llegue a límites intolerables.

Se ha dicho también que, en los tiempos que corren, el que invierte en construir viviendas, lo hace para venderlas y no para arrendarlas, porque entre otras cosas, si destinara el mismo dinero a la especulación financiera los rendimientos serían muchos más altos. Me pregunto, ¿quién tiene capacidad para arrendar viviendas, a los precios que cuesta hoy el metro cuadrado de construcción en el Uruguay?

En torno a este tema también se habló del papel que le toca cumplir al Banco Hipotecario. Al respecto tengo en mi poder algunos datos. En el año y meses que lleva en ejercicio el nuevo Directorio del Banco, se logró terminar alrededor de 2.300 viviendas cuya construcción estaba paralizada.

Pero hay otros rubros en los cuales no se ha hecho nada, como por ejemplo, en lo que tiene que ver con la construcción de vivienda por el sistema cooperativo de asistencia mutua. En lo que va de mandato de su Directorio, el Banco Hipotecario dio solamente cinco créditos a grupos cooperativos; pero hay quince o veinte grupos, que por lo general están formados por cincuenta cooperativistas cada uno, que esperan construir el mismo número de viviendas, a los cuales no se les ha otorgado créditos, a pesar de que hace trece o catorce años que están constituidos y tratando de lograr su aspiración. Hay más, señor Presidente, en torno a este tema: es gente que construye su vivienda levantando ellos mismos las paredes y que trabaja con el crédito llevando adelante un proyecto. El Banco Hipotecario tiene préstamos de alrededor de ciento diez grupos cooperativos cuyo trámite inicial para la obtención de personería jurídica —que no la concede el Banco sino el Ministerio respectivo— está trancado ya que no se eleva el expediente, sin dar ninguna razón.

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me permite, señor senador?

SEÑOR GARGANO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: con los respetos debidos al señor senador Gargano, quiero subrayar que, como en alguna intervención de la sesión anterior sobre este tema, estamos en una seudodialéctica que poco o nada tiene que ver con la realidad. Esa seudodialéctica consiste en hacer afirmaciones, como si, a partir de ellas, se consagrara una realidad que no existe. Por ejemplo, los otros días se habló de la enorme cantidad de gente que iba a ir a la calle; pero en una encuesta que llegó a conocimiento de los miembros de la Comisión de Constitución y Legislación, a través de una persona que nos merece confianza, el promedio de lanzamientos de buenos pagadores, existente al día de ayer, era de tres por Juzgado Letrado Departamental. Tres por 19 da 57. Entonces, cuando se habla de lanzamientos masivos de inquilinos buenos pagadores, comprobamos que la afirmación no corresponde a la realidad. Hay, sí, lanzamientos de inquilinos buenos pagadores, pero en cifras que en modo alguno justifican la sanción de una ley.

Otro tema del que se habló el otro día —y voy a lo que estaba señalando el señor senador Gargano— fue del de que no votar esta prórroga sería poco menos que legislar a ciegas. Yo señalo que, ante la falta de elementos de juicio, que se manifestó aquí y en la Cámara de Representantes cuando se aprobó esta prórroga, también estaríamos legislando a ciegas si por el contrario la votáramos. Es decir, que la oración se vuelve por pasiva. Pero, concretamente, lo que está señalando el señor senador Gargano, no se entiende y, por lo tanto, no lo admito. Se habla de que en el Banco Hipotecario se están "trancando" —creo que ese fue el término que utilizó— los créditos solicitados y también las personerías jurídicas de algunas cooperativas de usuarios —estas últimas no recuerdo bien dónde— y otra vez se entra en lo que considero que es una argumentación aparente que no tiene fundamento.

¿Por qué lo digo? Porque cuando llegó a este Cuerpo el proyecto de la Cámara de Representantes, por el cual se derogaba lisa y llanamente el Decreto-Ley Nº 15.501 —tema que movilizó a FUCVAM, como todos recordarán— muchos de los legisladores que lo votaron, y esta Federación, argumentaron que modificarlo —como se quería hacer en el Senado y como en definitiva se modificó— significaba demorar su derogación. Además, se dijo que los agregados interpuestos por el Senado podrían ir en una ley separada, contra la cual no habría ninguna objeción. Sin embargo, el mismo argumento se invirtió 180 grados, y cuando de la Cámara de Senadores sale el proyecto preparado por la Comisión de Constitución y Legislación y vuelve a la Cámara de Representantes, en vez de aprobarlo —lo que era más rápido que rechazarlo— se argumenta por parte de esos mismos sectores —contra la aprobación en la Cámara de Representantes— sobre lo que se había aprobado en la de Senadores. Entonces, la demora ya no importa y lo que antes se decía que estaba bien pero que no se aprobaba por razones de calendario, ahora se quiere rechazar por aparentes razones de fondo.

Se olvida, entonces, que cuando se critica al Banco Hipotecario porque no otorga los créditos, ello ocurre porque los mismos son solicitados por las llamadas cooperativas de usuarios, que no tienen cabida en el infeliz Decreto-Ley Nº 15.501, y que hasta que no sea derogado —ello está a consideración ahora de la Cámara de Representantes— el Banco no puede conceder los créditos, ya que una disposición legal lo prohibe expresamente.

Por lo tanto, creo que debemos centrar las cosas donde corresponde. Existen razones que no comparto, pero que considero respetables, para estar en contra de la postura que parece mayoritaria en este Cuerpo. O sea, reitero, que hay razones para votar esta prórroga —que respeto aunque no comparto— pero no se puede hacer, a partir de esa postura de acompañar la prórroga votada por la Cámara de Representantes, toda una argumentación frondosa y pirotécnica, que poco o nada tiene que ver con lo que realmente está sucediendo en el país, en estos momentos, en materia de alquileres.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. — En cuanto a la afirmación que hace el señor senador sobre el problema de las cooperativas de usuarios y de la ley que derogaría el famoso decreto-ley, que aún no ha sido consumada luego de haber transcurrido dieciséis meses, señalo que ello es también

una demostración de voluntad política en cuanto a no derogarlo lisa y llanamente, sino introducir modificaciones, que en su oportunidad fueron discutidas en este Cuerpo y que van a ser consideradas ahora en la otra Cámara.

Admitamos que pueda haber razón jurídica en decir que no le damos entrada a ningún grupo cooperativo porque el decreto-ley lo prohibe, y lo estricto acá es cumplir con esa disposición. Sin embargo, ello no es argumento para que a los demás grupos cooperativos constituidos no se les otorgue el crédito que han solicitado. Quiere decir que la voluntad de construir viviendas también está condicionada por otros factores. Algunos, por ejemplo, están en la línea de que no se desarrolle este tipo de cooperativismo, de viviendas de ayuda mutua; ese es un criterio, y por algo existe.

Se argumenta —y ahora lo ha hecho el señor senador Ricaldoni— que el tema es la cantidad de afectados por la prórroga y al respecto nos da datos estadísticos, que según el señor senador son de buena fuente. Entonces, si los afectados son pocos y se trata de gente buena pagadora, corresponde que votemos la prórroga, justamente porque son pocos casos. No se trata de un problema mayúsculo. Los propietarios afectados por esto alcanzan una mínima cantidad. Invierto el argumento: la prórroga no afecta a gran cantidad de propietarios, que parece ser la razón por la que no se vota. Pero si son muchos —no existen estadísticas; el señor senador ha brindado algunos datos que dice proceden de buena fuente— estamos frente a un grave problema social y hay que legislar para poder solucionarlo.

Se ha dicho aquí, también, que hay algunas cosas que no sabemos y que estaban previstas en la ley de emergencia, como por ejemplo, el Registro de Propiedad Inmueble Urbana y Suburbana. Han pasado unos cuantos meses y digo que este es uno de los Registros más fáciles de establecer. Se podría adjuntar al boleto de pago de la contribución inmobiliaria en todo el país, un pequeño talón que contuviera preguntas destinadas a formar ese Registro; si hasta ahora ello no se ha hecho, es porque no hay voluntad política de hacerlo, ya que no hay ningún impedimento técnico.

Desde mi punto de vista, este es un elemento esencial para legislar sobre esta materia.

Aquí se ha hablado mucho de la modernización y de la necesidad que tenemos los legisladores de poseer información. Entonces, ¿por qué no se hace esto? Creo que en 15, 20 ó 30 días, a lo sumo, se podría haber articulado; además, existe un departamento especial al que se le ha encargado la tarea.

El señor senador, reitero, ha dicho que los datos que ha brindado proceden de buena fuente. Fui funcionario de la Suprema Corte de Justicia y una de las primeras cosas que realicé fue llevar una estadística; ella existía. No sé si la dictadura también arrasó con esos datos, donde estaban categorizados todos los juicios; mes a mes, los Juzgados debían dar cuenta de los expedientes que tenían en trámite y de las características de esos juicios de las distintas materias. Esos datos eran fácilmente tabulables por un funcionario, sin necesidad de utilizar máquinas calculadoras. Recuerdo haberlo hecho a mano durante mucho tiempo. Si esos datos existían, me pregunto por qué ahora no los tenemos. Creo que hay que excitar el celo de la Suprema Corte de Justicia en ese sentido. El señor senador ha dicho que en Montevideo puede haber 57 casos, pero quizás en el interior haya 400 ó 500; ¿quién lo puede afirmar? Existen ciertos promedios que se pueden dar, pero puede ocurrir que el del interior sea diferente al de la capital. Entonces, repito, ¿por qué no se hacen esas cosas? ¿Por qué no disponemos de esos datos que nos permitirían actuar con mayor solvencia y eficacia?

Se ha hablado de la distorsión del mercado de los alquileres por la aplicación de la ley de emergencia.

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR GARGANO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Voy a tratar de ser breve y garantizo al señor senador Gargano que no lo voy a interrumpir más.

Quiero decir lo siguiente. Hace un momento, el tema de la prórroga de los lanzamientos dio mérito a un obús, con efectos secundarios y dirigido hacia el Banco Hipotecario; ahora hay otro enfocado hacia el Poder Ejecutivo, en relación al tema de los registros. Entonces, permítaseme que en ese tren también diga que yo podría dedicar una parte de mi artillería —y esa no es mi intención— a aquellos legisladores que están reprochándole al Parlamento que no se haya abocado al estudio de una ley de fondo, y preguntar qué sector político de este Poder Legislativo ha hecho en estos meses alguna campaña para poner en marcha el estudio de eso que me parece bastante difícil de alcanzar que es, precisamente, esa ley de fondo. Por lo tanto, empecemos por acusarnos a nosotros mismos, y decir que estamos en falta.

En tren de hacer críticas —que no las hago porque advierto que el problema está en la dificultad del asunto y no en la mala voluntad oficial, como dice el señor senador Gargano— qué decir, si así fuera de la Suprema Corte de Justicia. El artículo 25 de la ley que votamos hace unos meses disponía que la Suprema Corte de Justicia realizara lo pertinente a fin de suministrar trimestralmente, al Poder Ejecutivo y a la Asamblea General, el número de desalojos.

El problema no es tan sencillo, señor senador. El tema es difícil de por sí; no es que aquí haya una conspiración de los legisladores que estamos en la defensa de malvados propietarios y en contra de inquilinos que no tienen a dónde ir. Estamos por el contrario frente a una situación que, de acuerdo con nuestro leal saber y entender, tiene poca significación social.

Por otra parte, quien habla, que votó muy convencido la ley anterior, expresa que ahora estamos frente a un problema que, además de tener poca entidad social, y ubicándolo en sus justos términos contractuales, significa que si no hay acuerdo, al llegar al vencimiento del contrato que liga al propietario con el inquilino, este último debe buscar otra vivienda la que, de pronto, puede encontrarse en la misma zona, o por la que puede pagar un monto de alquiler similar al de la que debió dejar. Porque la otra tesis, la del señor senador Gargano, lleva a la conclusión de que toda vez que un inquilino entra a una casa, no se va más gracias a las sucesivas leyes de emergencia que vota el Parlamento.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. — En cuanto a los obuses, debo decir que no uso ese tipo de proyectiles, sino que en general estoy reflexionando acerca de la necesidad de que lo dispuesto en la ley se articule de alguna forma, a través del Poder Ejecutivo. Supongo que la Suprema Corte de Justicia tiene una gran cantidad de problemas por resolver, ya que el Poder Judicial fue arrasado, por lo que entiendo que haya demoras. Sin perjuicio de ello, entiendo que esto se puede resolver, que ninguno de los dos temas —ni el del Registro ni el de la estadística— son gravísimos ni que aquí no se les pueda dar solución. Por el contrario, afirmo que su solución es fácil y son un elemento imprescindible para no cometer errores. Es por eso que el legislador los introdujo en la ley de emergencia, porque de otro modo no tendrían razón de ser.

Se ha dicho, señor Presidente, que la ley de emergencia provocó una enorme distorsión en el mercado de alquileres y que esta prórroga, de alguna manera, también incidiría en crear mayores elementos de perturbación en ese mercado.

Tengo en mi poder algunos datos acerca de cómo operó ese mercado de alquileres durante los doce años de la dictadura, y ellos me dicen que los alquileres se incrementaron más que el doble de la inflación.

Si se toma como base marzo de 1973, a febrero de 1981 la inflación marcaba un índice de 4.318 %. Mientras tanto, en el rubro alquileres e impuestos, el incremento había llevado el índice a 11.004 %. Esta situación persistía a mediados de 1984, con un número índice para la inflación de 12.136 % —con relación a 1973— y con otro de 26.725 % para los alquileres. Es decir que el mercado estaba ya totalmente distorsionado por la ley de libre contratación, que hacía que el hecho de ser arrendatario se convirtiera en una manera de ser saqueado.

Entonces, para atender a estos arrendatarios buenos pagadores —que iban a ser lanzados— para darnos tiempo de trabajar sobre una ley de fondo y para expresar la voluntad de hacerlo —porque también debo decir que he leído algunos artículos periodísticos que indican el deseo de no abordar el estudio de una ley definitiva en materia de alquileres, que solucione esta situación tremendamente grave y de enorme repercusión social— surge la posibilidad de esta prórroga.

Asumo la crítica que el señor senador Ricaldoni hacía a los señores legisladores en general, en el sentido de que no demostraban gran preocupación por el estudio de una ley de fondo. Sin embargo, trataré de hacer todo lo posible para que el sector que integro trabaje en esa dirección. Creo que la citada ley no solamente debería atender al arrendatario sino también al pequeño propietario. En la sesión pasada se dijo —y con mucha razón— que generalmente, cuando se encara el problema de las prórrogas o de las leyes de arrendamiento que regulan el mercado, se señala que se está condenando al pequeño propietario. Pienso que hay que admitir, con honestidad, que hasta ahora ninguna ley ha tratado de proteger al pequeño arrendador. Efectivamente, aquél que cuenta con el alquiler de una casa para complementar sus escasos recursos, no especula ni mantiene su propiedad sin arrendar durante tres años; quien necesita de esos N$ 10.000 o N$ 12.000 para atender su sustento, la arrienda enseguida. Los que especulan en el mercado de los alquileres son los grandes arrendadores.

Por las razones que acabo de exponer y porque queremos una ley que resuelva este problema, contemplando a los arrendatarios y a los pequeños propietarios, vamos a dar nuestro voto afimativo a esta prórroga de los lanzamientos para los arrendatarios buenos pagadores.

SEÑOR FA ROBAINA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — ¿Me permite una interrupción, señor senador.

SEÑOR FA ROBAINA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — Señor Presidente: el que habla ingresó al Parlamento, más precisamente a la Cámara de Representantes, en febrero de 1959, es decir, hace ya unos cuantos años, diría que demasiados.

En aquel momento, cuando recién iniciábamos nuestra labor, el entonces representante Zelmar Michelini —que integraba el sector de la lista 15— tuvo la mala ocurrencia de indicarme que fuera a la Comisión que estudiaba los arrendamientos urbanos. Desde entonces —y mal que me pese— estuve ligado a este tema durante muchos años, junto con mi compañero de infortunio, el señor senador Ortiz.

Desde mi ingreso al Parlamento y prácticamente hasta la interrupción de la vida institucional de nuestro país, tuve oportunidad de oír hablar de la famosa ley de fondo, que es una especie de entelequia nebulosa que nunca se concreta y una expresión de buenos deseos —que no niego que lo sean— que no ha tenido ningún tipo de realización práctica. Hasta ahora, pese a los años transcurridos y a la intensidad del trabajo parlamentario —que le ha hincado el diente con decisión, en forma continua y permanente, a este engorroso y complicado tema de los alquileres— la tan mentada ley de fondo jamás ha aparecido. Mucho me temo —y fundadamente lo creo— que nunca aparecerá. Las que sí surgieron y proliferaron fueron las leyes de prórrogas, cada una con el solemne y absoluto compromiso de que era la última. Ejemplo de ello nos da el señor senador Gargano —novato en estas lides, porque hace poco que ocupa una banca en el Parlamento— cuando nos dice, con toda la buena fe de quien no tiene la larga experiencia que desgraciadamente otros hemos acumulado, que ésta será la última prórroga.

La siguiente será tal vez en diciembre, porque me parece un exceso de optimismo pensar que aún cuando apareciera como por arte de magia la famosa ley de fondo, ella surgiera antes de esa fecha. Entonces, cuando llegue diciembre y estemos ya sobre las postrimerías de la vigencia de esta prórroga —que votaríamos hoy— se levantarían otra vez las voces de muchos que dirían que en vista de que no se ha podido dictar la ley definitiva —porque el tiempo no lo ha permitido, porque otros temas han distraído la atención del Senado y porque este problema es naturalmente muy engorroso y complicado— habrá que votar una nueva suspensión, pero eso sí, con el compromiso solemne de que ella será verdaderamente la última. Cuando llegue mayo del próximo año, estaremos también prometiendo votar la última y afirmando que de ninguna manera estaremos dispuestos a considerar otra. Y así, sucesivamente, continuaremos con el mismo cuento hasta el fin de los tiempos.

Debemos tener en cuenta, sin embargo, que cada amenaza de prórroga, o cada una que se vota por espacio de determinados meses, provoca, sin lugar a dudas, un efecto absolutamente dañino en el mercado de alquileres. Aunque parezca paradojal, algunas de las víctimas más directas de esa situación son los propios arrendatarios, por lo que señalábamos en una sesión anterior, en la que el señor senador Cersósimo nos hizo el honor de citar algunas cifras que habíamos publicado en un editorial. Recuerdo que, entonces, el semicorreligionario del señor senador Gargano, el señor senador Araújo, desdecía su fe en las estadísticas y se negaba rotundamente a aceptarlas diciendo que no había nada más falso que ellas. En cambio, hoy el señor senador Gargano le enmienda la plana sacando a relucir determinadas estadísticas, y demostrando su fe en ellas, contrariamente al descrédito que le suponen a su semicorreligionario. Deduzco que si no creía en ellas antes, tampoco ha de hacerlo en este momento, y si ahora tiene fe en ellas, también debió tenerla en las anteriores. Estas últimas demuestran en forma absolutamente categórica y clara —porque son cifras que no admiten doble manejo— que cada vez que irrumpe la sola amenaza de una nueva prórroga —que en este caso, por las razones que mencionaba el señor senador Ricaldoni, no se justifica en absoluto porque no se está lanzando a la calle en forma masiva o creando una conmoción social; los hechos y la experiencia en los Juzgados lo demuestra— surge una retracción y un temor tal en los arrendadores, que se da la paradoja final de que existan nuevos alquileres a precios exorbitantes, prohibitivos y una gran masa de viviendas sin ocupar, porque los propietarios no las ofrecen al mercado. Temen que se le confisquen de hecho por la legislación. Las principales víctimas son los arrendadores, y los nuevos arrendatarios, que tienen que pagar alquileres astronómicos por causa de esta distorsión artificial provocada por la ley y por la injerencia indebida del legislador en un tema que debe estar librado a la oferta natural del mercado, que está demostrado que en lo que respecta a alquileres, tiene un efecto de baja.

En consecuencia, si todo el mundo sale perjudicado y nadie se beneficia con esto, tengo allí el argumento principal para votar negativamente esta prórroga, en forma absolutamente decidida y sin ninguna duda, del mismo modo que lo hubiera hecho en diciembre, si hubiera estado presente en el Parlamento.

Agradezco al señor senador Fá Robaina la interrupción que me ha concedido.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — Señor Presidente: no ha habido —aunque aparentemente se pudiera demostrar lo contrario— previo concierto con el señor senador Paz Aguirre. Si lo hubiera habido, habría solicitado que se copiaran sus expresiones con papel carbónico para no repetir sus conceptos. El ha manifestado precisamente, lo que el que habla pensaba señalar. Sin embargo, hay alguna diferencia en cuanto al tiempo: el señor senador ingresó al Parlamento en el año 1959 y el que habla lo hizo en la legislatura siguiente, en 1962.

Personalmente, me ha ocurrido lo que señalaba el señor senador Paz Aguirre. Siempre hemos oído hablar —y yo he votado muchas veces, aunque no llevo la estadística de cuántas lo he hecho— de leyes de prórroga de lanzamientos y desalojos y constantemente hemos votado bajo la promesa de que ésa era la última vez, porque ya estaba en ciernes la ley de fondo.

Digo, que hoy, a la luz de la experiencia...

SEÑOR CERSOSIMO. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR FA ROBAINA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — A las leyes de esta naturaleza se les debe llamar "leyes del estaño", porque nunca es la última, sino la penúltima.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — A eso iba, tal como es de estilo en algún señor senador expresarse.

A esta altura del debate digo que no estoy dispuesto a votar la penúltima ley de prórroga porque ésta, sin ninguna duda, en caso de ser sancionada, sería la penúltima. ¿Por qué? Porque en noviembre estaríamos votando una nueva prórroga.

Este proyecto, que ha venido con sanción de la Cámara de Representantes...

SEÑOR GARGANO. — ¿Me permite, señor Presidente, para contestar una alusión?

SEÑOR FA ROBAINA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR GARGANO. — Señor Presidente: no he tenido la fortuna de estar sentado en una banca de legislador desde el año 1959 como el señor senador Paz Aguirre. En todo caso, la mayor cuota parte de responsabilidad de que no hayan salido esas leyes, no la tiene la izquierda, que no ha sido mayoría en este país en ninguno de los períodos comprendidos desde 1959 a la fecha. Estoy hablando de los períodos de normalidad democrática. La falta de resolución en este tema es de responsabilidad de las mayorías que actuaron en el país durante ese tiempo.

En lo que se refiere a mi confianza en las estadísticas y la desconfianza en ellas del señor senador Araújo —señor senador que no calificaría de correligionario sino de aliado político dentro de un frente político como lo es el Frente Amplio— diré que los aliados políticos del Frente Amplio votaron en la Cámara de Representantes lo mismo que hoy estamos votando en el Senado. No ocurre lo mismo con los señores senadores y representantes del partido al que pertenece el señor senador Paz Aguirre.

En mi opinión, puede haber ocurrido una distorsión en el mercado de arrendamientos, con motivo de la ley de emergencia y no por causa de esta prórroga.

Si los tenedores de casas en arrendamiento confían en los números proporcionados por el señor senador Ricaldoni, ¿cómo se van a sentir alarmados si la prórroga afecta a 67 personas en Montevideo y supongamos que a una cantidad similar en el interior?

Esto ocurre porque el mercado ya está distorsionado por una ley que rige desde 1974 y que es —como lo dije antes— una ley que permite la especulación desmedida con la propiedad inmobiliaria dada en arrendamiento.

SEÑOR BATALLA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR FA ROBAINA. — Señor Presidente: intento proseguir pero estoy siendo sometido a un ametrallamiento con las interrupciones.

No obstante ello, le concedo una interrupción al señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Señor Presidente: el señor senador Paz Aguirre señalaba que en materia de alquileres —opinión que sostiene el Gobierno y es conocida a todos los niveles— la oferta y la demanda regulan perfectamente las relaciones entre los hombres.

Pienso que en el caso concreto de los alquileres, esto ha sido totalmente incierto en cuanto a que la ley de la oferta y le demanda haya traído aparejada la reducción de los alquileres. Tan no es así, que un régimen de mercado dirigido como el que existió hasta 1974, fue sustituido por la dictadura a través del régimen establecido por los Decretos-Leyes Nos. 14.219 y 14.220 que, en líneas generales, rige en la actualidad. Por otra parte, significó una transferencia de ingresos de todos los sectores al inmobiliario, muy por encima de lo que había sido la inflación. Quiere decir que en ese caso perdieron los inquilinos y ganaron los propietarios. Ese es el resultado de una política de mercado.

En el momento oportuno pienso hacer uso de la palabra al respecto, pese a que este tema me suscita temores. Por un lado, temo ser recurrente y repetir lo dicho y, por otro, pienso que sobre este tema, nadie convence a nadie.

SEÑOR AGUIRRE. — ¡Apoyado!

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — No quiero monopolizar el uso de la palabra ni mucho menos usurpar las funciones de la Presidencia porque, por ahora, estoy presidiendo yo. Por lo tanto, amenazo con empezar a hablar en cualquier momento.

En este caso concedo una interrupción al señor senador Paz Aguirre.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — En este tema no se puede señalar —como lo quiere hacer el señor senador Gargano— que hay contradicciones entre un sector y otro, entre la Cámara de Representantes y el Senado o entre integrantes de un mismo sector. Esto sucede por la sencilla razón de que el Partido Colorado no ha tomado posición de partido ni de grupo en el tema. Cada legislador vota en función de su convicción. Por lo tanto, un senador puede disentir con el pensamiento de un representante de su mismo sector, por la sencilla razón de que no hay

definición de grupo. Este es un tema al cual no le hemos dado carácter político; es de libre convicción pues cada uno opina de acuerdo a su forma de analizarlo. De manera que tal contradicción no existe.

En segundo lugar —y voy a ser breve porque quiero escuchar al señor senador Fá Robaina que no ha podido hacer uso de la palabra, un poco por mi culpa— los argumentos que he señalado están reafirmados en una opinión que para algunos puede ser muy valiosa como la del diario "La Hora" —diario proveniente de la izquierda izquierda del Frente Amplio— que en una parte, mencionando este tema, dice que más de trescientas familias irían a la calle. Luego aclara que las trescientas, serían quinientas, pero que seguramente doscientas podrán arreglar "un poco a ojo" y quedarían, "también a ojo", unas trescientas, que ahora, con la compulsa judicial que hemos hecho por los Juzgados, parece que no son trescientas sino algunas más de cincuenta.

Pero, en el peor de los casos para el diario "La Hora", no pasarían de trescientas familias, siempre y cuando doscientas se puedan arreglar por las buenas, como parece creerlo. El comentario hecho por ese diario termina diciendo en su página titulada "La Hora Política", luego de consultas a varios legisladores, que existe en estos momentos una clara retracción de la oferta de inmuebles para alquilar, lo que redunda directamente en una elevación de los precios. Por otro lado, los arrendadores —en el diario figura "los arrendatarios" por un error de imprenta ya que el arrendatario no es el dueño— dada la falta de una ley definitiva —la famosa ley de fondo— y teniendo en cuenta la inestabilidad del mercado, rehuyen alquilar sus inmuebles, creando la paradógica y trágica situación de que cuando hay miles de uruguayos que viven en condiciones precarias, existen miles de casas vacías, hecho reiteradamente denunciado por el Frente Nacional de Inquilinos.

Eso es justamente lo que nosotros afirmamos. Estas leyes provocan la existencia de miles de propietarios que no alquilan sus casas por el temor a lo que señala el diario "La Hora" y hacen que al mismo tiempo exista una elevación vertical de los precios de alquileres, justamente por la retracción del mercado, cosa que también señala el diario mencionado.

Por lo menos, creo que para el señor senador Gargano, estoy en buena compañía.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — Las interrupciones para contestar la alusión al diario "La Hora" las voy a conceder al final de mis palabras.

Es evidente que de sancionarse el proyecto que viene con aprobación de la Cámara de Representantes, entraríamos en el círculo inacabable de las prórrogas en materia de leyes de arrendamientos.

No voy a decir ninguna cosa nueva al afirmar que la solución al problema de la vivienda es compleja y que no se arregla, por supuesto, con leyes de arrendamiento que supongan prórrogas de los lanzamientos y desalojos.

Creo que vale la pena repasar el ciclo de la legislación en la materia, porque ello nos dará una muy objetiva y clara idea acerca de cómo y hasta dónde hemos legislado a este respecto, siempre mediante prórrogas.

Desde el año 1853 a la fecha, es decir, a la última ley —aunque, para ser congruente con lo que dije al principio, debería decir "a la penúltima"— la Nº 15.799, de 30 de diciembre de 1985, se han sancionado, en total, 116 leyes referentes a alquileres en el país. De ese total, 110 fueron dictadas en los últimos sesenta años. El contrato de arrendamiento, desde el año 1865 a 1919 fue regulado por el Código Civil; en el período comprendido entre los años 1919 y 1927, aparecen leyes que impiden los desalojos y los lanzamientos. Habida cuenta del momento histórico en que se opera esa legislación, no es difícil concluir que ello obedecía a la crisis de vivienda que se había producido como consecuencia de la Primera Guerra Mundial.

En el año 1927 se dictó la Ley Nº 8.153, de 16 de diciembre de 1927 que retorna, tanto en lo concerniente a precios como a plazos, al mecanismo de la regulación del mercado. En 1943, durante la Segunda Guerra Mundial, se vuelve nuevamente al sistema de la suspensión de los desalojos al vencimiento de los plazos contractuales. Desde entonces, al votar cada ley de prórroga —de las que se hablaba hace unos instantes— siempre se ha proclamado, en la forma más solemne, el compromiso de que era la última cuando, en realidad —por lo que hemos expuesto y en función de lo que los hechos demuestran— se trataba de la penúltima.

Se ha dicho —al igual que hoy— que la prórroga era una solución coyuntural y provisoria, entre tanto el Parlamento se abocaba al estudio de la ley de fondo que hace unos instantes mencionaba el señor senador Paz Aguirre calificándola —según creo— como una entelequia. Lo que ocurre es que la ley de fondo en esta materia implica, lisa y llanamente, la acumulación de ladrillos o, dicho de otro modo, la construcción de viviendas. Con esto, no expreso nada nuevo, sino que reitero conceptos ya vertidos. Mientras no agilitemos el mercado de la construcción de viviendas, siempre nos enfrentaremos al problema que nos constriñe a votar prórrogas de lanzamientos o desalojos, porque la vivienda no es otra cosa que una mercadería muy importante —algo que está en el comercio de los hombres— ya que hace, nada menos que al techo y a la casa habitación del núcleo familiar.

Con un propósito muy definido, se intentó encarar la legislación en esta materia, tratando de sancionar leyes con permanencia. En este sentido, al proponernos legislar sobre el fondo del asunto, no podemos soslayar la Ley Nº 13.728, de 17 de diciembre de 1968, que creó el Plan Nacional de Viviendas. Más allá de las imperfecciones que se le puedan señalar, recordamos perfectamente que ella fue el fruto de un ahincado trabajo parlamentario, del cual fui testigo. Pienso que es beneficioso traer esto a colación.

En el correr de estos días todos los señores senadores hemos recibido el Mensaje del Poder Ejecutivo, donde figura el Plan Quinquenal de Viviendas para el periodo 1985-1990. Como allí se expresan ciertas cosas que vale la pena registrar en la versión taquigráfica, voy a dar lectura a algunos párrafos de dicho Mensaje.

Por ejemplo, se dice que el Plan Quinquenal de Viviendas —para el periodo comprendido entre julio de 1985 y junio de 1990— concebido como uno de los planes sectoriales para el desarrollo nacional, se ha elaborado en el marco de los objetivos establecidos en los programas de alcance general. Asimismo, se expresa: "El Plan presenta como principios básicos aquellos contenidos en las disposiciones normativas fundamentales vigentes en la materia, así como en los documentos aprobados por la Mesa Ejecutiva de la Comisión de Vivienda de la Concertación Nacional Programática". A continuación, se transcribe entre comillas: "En ese sentido, son objetivos prioritarios del Plan procurar el acceso de todos los habitantes a una vivienda digna, abatir la desocupación y mejorar el salario real". Más adelante, el Mensaje continúa diciendo: "Para ello se acuerda mantener la actividad del subsector en las obras en ejecución, e incrementarla integrando un plan de emergencia que atienda la situación de mayor gravedad, mediante la construcción de vivienda nueva, la acción sobre el stock existente y las condiciones de acceso al mismo".

En lo que tiene que ver con los destinatarios, el Mensaje continúa transcribiendo las pautas de la Concertación Nacional Programática, al expresar que dicho Plan de Vivienda "tendrá como objetivo fundamental y prioritario atender el problema de los sectores de menores recursos, dando prioridad a aquellas familias con ingresos inferiores a tres salarios mínimos.

En virtud de este objetivo eminentemente social es necesario complementar los fondos captados por la vía del

crédito, con contribuciones de la comunidad que no supongan una retribución. En ese sentido, se plantea el apoyo de Rentas Generales por el equivalente al impuesto a los sueldos, estimado en U$S 25:000.000".

Más adelante, se dice: "Los niveles de inversión previstos para el quinquenio, de un monto de aproximadamente U$S 400:000.000 con destino a la construcción, reposición y adquisición de viviendas con financiamiento del Banco Hipotecario del Uruguay, permiten asignar fondos públicos al sector vivienda y lograr la participación del sector privado en la construcción, y de los beneficiarios, con el financiamiento de programas de vivienda".

Posteriormente, en otros párrafos, se dice: "Se ha estimado que la inversión con destino a la construcción de viviendas sin financiamiento del Banco Hipotecario del Uruguay alcanzaría en el quinquenio un monto de aproxidamente U$S 600:000.000 lo que, sumado a lo financiado por la citada institución bancaria, totalizaría una inversión de U$S 1.000:000.000 para el próximo período, correspondiente a un total físico de aproximadamente ciento veinte mil soluciones habitacionales.

El Banco Hipotecario del Uruguay contribuirá al financiamiento, con destino a la construcción, reposición y adquisición de 65.300 unidades de vivienda, correspondiendo al 55 % del total previsto para el quinquenio. De ese total, 55.000 unidades integrarían la construcción de nuevas viviendas y 10.300 la reposición, adquisición y complementación de viviendas ya existentes".

SEÑOR CERSOSIMO. — ¿Me permite, señor Presidente, para una cuestión de orden?

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Cersósimo.

(Se vota:)

—22 en 23. **Afirmativa.**

Continúa en el uso de la palabra el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — Agradezco a los compañeros del Senado que hayan votado esta prórroga; por supuesto, no voy a insumir todo el tiempo de que dispongo.

No quiero proseguir con el Mensaje del Poder Ejecutivo a propósito del Plan Quinquenal. Termino leyendo un párrafo que dice: "El total de las inversiones por el sistema público en el quinquenio sería del orden de los U$S 178:000.000, posibilitando unas 30.000 soluciones habitacionales".

La penúltima ley de prórroga, la Nº 15.799 del pasado año, postergó los lanzamientos, y sus efectos sobre el mercado —que ya han sido expuestos reiteradas veces— no han beneficiado ni a arrendatarios ni a arrendadores.

Basta repasar los avisos de las inmobiliarias que se publican en la prensa, para comprobar en qué medida ha sido distorsionado el mercado. La retracción de la oferta es evidente; los propietarios han retirado sus propiedades del mercado porque, naturalmente, incide en ellos el temor de lo que supone el encadenamiento de ese régimen de prórrogas que, en los hechos, configura una forma de expropiación de un ingreso emanado de una propiedad que, en tanto nuestra Constitución reconozca la propiedad privada, no se puede expropiar en estas condiciones.

Por supuesto que la vivienda hace a un aspecto sustancial de la vida en sociedad; pero es natural que si el problema requiere soluciones —y no hay duda de que las necesita— es toda la comunidad, a través del Estado, quien tendrá que darlas. No parece lo más ecuánime ni lo más acordado a un elemental sentido de justicia, resolver un problema a costa de la subvención que, en los hechos, solamente un sector de la sociedad, el de los propietarios —no todos son grandes propietarios— hace a los que carecen de vivienda.

Este fenómeno de la distorsión del mercado es notorio y ya ha sido expuesto por varios señores senadores.

En el día de ayer vi en una publicación especializada en temas económicos, "Crónicas Económicas", una referencia a propósito de este asunto que vale la pena reproducir.

Bajo el título "Estabilizada la demanda de compra mientras aumenta la de alquileres", se dice lo siguiente: "La aplicación de la Ley de Alquileres ha provocado una pronunciada retracción en la oferta de fincas para arriendo, lo que determina un acelerado crecimiento de la demanda. Los propietarios de inmuebles para alquilar prefieren cerrarlos y esperar la evolución de los acontecimientos antes de alquilarlos en las actuales condiciones" dijo uno de nuestros consultados".

Agrega la publicación que venimos leyendo: "Las pocas fincas que se ofrecen están muy por encima de las posibilidades de los eventuales inquilinos. Prueba de ello la da una simple ojeada a los avisos económicos de los diarios para corroborar lo señalado.

Por ejemplo, en la zona del Cordón, un apartamento de un dormitorio en edificio antiguo, se cobra actualmente N$ 12.000.

Ante las perspectivas negativas en cuanto a la aprobación de una ley definitiva y el aumento preocupante de los impuestos que deben pagar los propietarios, éstos se ven en la necesidad de no alquilar, o si alquilan, hacerlo a un precio que quizás en estos momentos parezca desmedido, pero que, con el correr del tiempo, seguramente estará por debajo de lo mínimo necesario, expresó el encargado de alquileres de una inmobiliaria céntrica".

Como no quiero extenderme más en la lectura de este comentario periodístico, agrego solamente otro párrafo: "En el mercado de alquileres, aunque existe gran demanda, los negocios no se concretan por estar los precios muy por encima de las posibilidades de los interesados, por lo menos, en las zonas populares, el Cordón, la Unión, incluso en algunas fincas de arriendo en el centro".

Esto corrobora lo que, repito, ha sido dicho ya muchas veces y nosotros no agregamos nada nuevo cuando lo reiteramos.

El proyecto que tenemos a consideración, que supone una nueva prórroga, en todo caso beneficiaria —como también ha sido dicho— a un sector reducido de arrendatarios. Yo digo que, dando por admitido que siempre va a resultar algún perjudicado de una ley de este tipo, lo que debemos tener en cuenta y no desdeñar, puestos en la opción de votar una u otra solución, es aprobar la que menores perjuicios ocasione o menos daño irroga a la sociedad.

Considero, señor Presidente, que votando esta penúltima ley de prórroga, no beneficiamos, como dije antes, ni a propietarios ni a arrendatarios, sino que contribuimos a distorsionar el mercado de la vivienda con la promesa de una ley de fondo.

Creo que el Poder Ejecutivo, a través del Plan Quinquenal de Vivienda que comunica al Parlamento en cumplimiento de la ley respectiva, prevé soluciones, a las que, seguramente, todos —más allá y al margen de las posiciones políticas— estaremos dispuestos a apoyar con el fin de capitalizar el Fondo de Viviendas, o dar recursos al Banco Hipotecario para que acuda en auxilio de los promotores privados o de las construcciones de las cooperativas de vivienda, que contribuyan a acrecentar el número de unidades habitacionales. Entiendo que, en definitiva, esas van a ser las verdaderas soluciones.

Pienso, además, señor Presidente, que el Decreto-Ley Nº 14.219 de 1974, que reguló los arrendamientos por el precio del mercado, resuelve el problema, dentro de la relatividad con que podemos juzgar leyes de este tipo. Ese decreto-ley es aceptable pero, naturalmente, puede ser pasible de alguna modificación, y de ello se ha hablado.

Estimo que puede ser una solución, la manejada en un proyecto de ley que presentó en la Cámara de Representantes el señor representante Lombardo, actual Subsecretario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, y que hace a la modificación de la fijación de la unidad reajustable de alquileres, para que el impacto anual de la transformación del índice que determina el aumento de los alquileres no provoque un efecto tan traumático en el presupuesto familiar.

Me parece que por esa vía puede encontrarse una solución que atempere los efectos del ajuste anual de los alquileres.

Con respecto a lo que venía diciendo del Decreto-Ley Nº 14.219, en cuanto a que no es una norma legislativa a desechar, quiero señalar que, a su propósito, dentro del lapso en que esta norma ha estado vigente, aumentó la construcción en el país. En el censo de 1975, los propietarios constituían un 48 % de la población y diez años después en el pasado año 1985, el porcentaje llegaba a un 68 %. Esto se encuadra dentro de la vigencia, como digo, del Decreto-Ley Nº 14.219.

SEÑOR MEDEROS. — Son los que se enriquecieron con el régimen.

(Campana de orden)

SEÑOR FA ROBAINA. — Como decía hace un instante, creo que el Decreto-Ley de 1974, puede ser pasible de mejoras y que la prórroga en definitiva, no es la solución que en la materia pueda significar tranquilidad para arrendatarios y arrendadores.

Desde luego, todos admitimos, sabemos, nos consta y tenemos plena conciencia de ello, que el tema no es sencillo; por alguna razón será que el Parlamento, desde siempre, ha estado enfrentado a este asunto y que, por otra parte, no es un tema autóctono; es universal. En la medida en que logremos una fórmula de equilibrio que concilie los respetables intereses de una y otra parte, creo que vamos a contribuir a encontrar soluciones que pacifiquen a la sociedad en este aspecto que es tan importante.

En lo que respecta a este tema, no creo que podamos radicalizarnos en soluciones de partidos. Es posible que el desenlace de la votación que adopte, en definitiva el Senado pueda no ser el más justo. Personalmente, como tantos otros compañeros de bancada, estoy convencido de que, no votar esta prórroga que viene con aprobación de la Cámara de Representantes, contribuye, repito, dentro de la relatividad de las soluciones, a una que coadyuve en mejor y mayor medida a una salida de fondo para el problema, en cuanto que no distorsione más al mercado, y supone imbuir al mismo de un espíritu de tranquilidad que hoy no tiene, como consecuencia de la inseguridad creada por la prórroga que se votó el año pasado, y que una nueva que hoy se votara contribuiría a acrecentar.

Por estas razones que he tratado de exponer lo más brevemente posible es que no voy a votar el proyecto que viene con aprobación de la Cámara de Representantes. Tengo esperanzas de que las soluciones que se propician por la vía del Plan Quinquenal de Viviendas, y por una política que el Banco Hipotecario del Uruguay hoy está procurando incentivar —que no es, por cierto, la del período del régimen de facto— tendremos, no en lo inmediato porque sabemos que no es tan fácil hallar salidas de hoy para mañana a un problema de este tipo, pero sí a mediano plazo, soluciones de las que, en defintiva, se va a beneficiar el país y con las que todos nos vamos a sentir satisfechos.

SEÑOR BATALLA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — No pensaba ocuparme de este asunto, pero como el señor senador Fá Robaina se refirió a este proyecto señalando que tenía un sentido expropiatorio, pienso que atribuirle ese carácter le da una cierta exageración.

Asimismo considero que es totalmente lógico que cada uno defienda lo que cree su verdad. Personalmente, debo expresar que siempre hemos sido profundamente respetuosos de la verdad de cada uno.

Considero que no puede decirse que se vota en contra de este proyecto en beneficio de los inquilinos.

Frente a una Ley de Alquileres, todos tenemos bastante limitado el campo con respecto a las manos que se levantarán para votar determinadas soluciones. Aquí ha ocurrido algo tal vez inesperado, en la medida en que el Senado va a votar en contra un proyecto de ley que vino de la Cámara de Representantes con 60 votos conformes en 64 presentes. Esa es una de las tantas contradicciones de la vida política. Cada uno debe asumir su responsabilidad.

A los efectos de que quede debidamente clarificado, vamos a señalar cuál es el alcance de esta norma. La misma establece una prórroga hasta el 30 de noviembre. ¿Para qué situaciones? Primero, para los arrendatarios buenos pagadores; segundo, para los que ocupan fincas con destino a habitación y tercero, única y exclusivamente, para aquellos inquilinos que hayan ingresado a la vivienda con posterioridad al 1º de agosto de 1974. ¿Por qué? Porque todos los anteriores están comprendidos en el régimen de protección que establecen los Decretos-Leyes Nos. 14.219 y 14.220. Por consiguiente, con su lanzamiento suspendido hasta tanto les sea concedida una vivienda.

Quiere decir que aquí, salvo alguna situación excepcional que pudiera quedar pendiente, están comprendidos, única y exclusivamente, los inquilinos buenos pagadores que ocupen fincas con destino a habitación y que hayan ingresado a la misma con posterioridad al 1º de agosto de 1974.

Por lo tanto, se trata de inquilinos que están pagando y pagaron desde la promulgación del decreto-ley, o sea, desde 1974 hasta la fecha, alquileres de mercado, reajustados a través de las normas que fijaba el Estado y que en algunos casos, inclusive, fueron bajados por acuerdo entre las partes en la medida en que esos reajustes estuvieran por encima de los márgenes de inflación.

Por consiguiente, no existen ahí situaciones en las que un propietario se vea intensamente perjudicado por la suspensión del lanzamiento. En último término, se incorpora en el propio proyecto una limitación que establece que solamente quedarán contemplados en la suspensión aquellos que tengan un alquiler anterior al reajuste producido en el año, inferior a los N$ 16.000 mensuales.

Todo eso señala el alcance de la ley, que es muy restringido. Es verdad que no poseemos una información sobre la magnitud del problema. Este aspecto juega para ambos lados: para legislar y para no hacerlo. Nosotros entendemos que cabe otorgar una última prórroga y estamos dispuestos a asumir públicamente, como sector, el compromiso de que sea la última.

Es verdad que hace muchos años la ley de fondo es objeto de controversias y proposiciones pero nunca se llega a ella. El tema es difícil. También es cierto que las leyes de alquileres siempre nacieron, se procesaron y terminaron en el Parlamento. Nunca hubo un pronunciamiento del Poder Ejecutivo, pese a que sin duda alguna, una política en materia de alquileres se incrusta en una de economía general, en la que el Poder Ejecutivo debe pronunciarse.

SEÑOR MEDEROS. — Apoyado.

SEÑOR BATALLA. — En este caso concreto, de la ley de emergencia, el Poder Ejecutivo no dijo absolutamente nada; es decir, no tuvo ninguna participación durante todo el proceso. Los legisladores del Partido Colorado asumieron, inclusive, una posición, diría, casi unánime frente al tema y, al final, la ley es vetada. Por lo tanto, no parece un trámite parlamentario correcto ni conveniente.

Esta ley, señor Presidente, tiene un alcance muy parcial limitado a situaciones creadas con posterioridad al 1º de agosto de 1974. Por la misma, se otorga una prórroga hasta el 30 de noviembre de este año. El propio Parlamento, a través de todos sus sectores —no recuerdo, precisamente, cada una de las expresiones que se vertieron al respecto en el Senado o en la Cámara de Representantes— hablamos de una ley de emergencia y de la obligación de dictar una ley de fondo. Esta última no ha llegado y, de pronto, no llega nunca. Pero, asumimos un compromiso y no lo cumplimos.

SEÑOR PRESIDENTE. — No habiendo más oradores inscriptos, correspondería votar en general el proyecto de ley venido con aprobación de la Cámara de Representantes.

Se está llamando a Sala.

Sabemos que hay más senadores en la Casa, pero si no concurren al llamado, tendremos que proceder a tomar la votación.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — Diría, señor Presidente, que podríamos esperar unos minutos a los efectos de que todos los señores senadores estén presentes en Sala.

Muchas veces ocurre que están atendiendo público, pero pienso que también desearán participar en la votación. Por lo tanto, creo que no hay tanta urgencia como para no esperar unos minutos más, mientras se llama a Sala.

8) SISTEMA NACIONAL DE SALUD

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de una moción de orden llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"Para que se designe una Comisión especial integrada por siete miembros, para entender en el estudio del Sistema Nacional de Salud. (Firmado:) Uruguay Tourné. Senador."

SEÑOR TOURNE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR TOURNE. — Esta proposición que he hecho llegar a la Mesa es en nombre de la bancada del Partido Nacional. El objetivo es muy claro.

En el hecho de que en el día de hoy se haya dado entrada a un proyecto de ley del Partido Nacional referente a esta materia, está implicado el anuncio de los restantes partidos políticos, en cuanto a la voluntad de implementar iniciativas legislativas de esta naturaleza.

La importancia y significación de este tema, hace evidente que en estos momentos ninguna Comisión permanente —recargada con el peso de numerosísimos proyectos de ley— haga viable la posibilidad de que este tema fundamental para el desarrollo de nuestro país, pueda tener un tratamiento adecuado y específico. Ello conduce a que se busque la manera de implementar —por la vía de la elección del instrumento legislativo adecuado para crear, digamos, el marco de análisis, de discusión acorde, a nivel de todos los sectores interesados en el problema de la salud— para discutir este tema la designación de esta Comisión Especial, cuyo número de miembros se ajusta a lo que en esta materia ha sido lo habitual a nivel del Senado de la República. Además, por supuesto, con la integración por parte de todos los sectores políticos del Cuerpo.

Era lo que quería manifestar.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Nosotros vamos a apoyar decididamente la moción que ha sido propuesta y que entendemos absolutamente ajustada a las necesidades nacionales, porque se trata de uno de los temas que más dolorosamente está incidiendo en la vida de nuestro pueblo.

Estamos dispuestos a actuar en esa Comisión y a aportar un conjunto de iniciativas que sobre la materia se examinan dentro del Frente Amplio y que, prácticamente, están ya prontas para ser sometidas a la consideración del Parlamento.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Tourné en el sentido de que se designe una Comisión de siete miembros para estudiar el proyecto presentado por la bancada del Partido Nacional.

(Se vota:)

—29 en 29. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

9) ARRENDATARIOS URBANOS BUENOS PAGADORES. Prórroga de la suspensión de lanzamientos.

SEÑOR PRESIDENTE. — Corresponde votar en general el proyecto de ley venido con aprobación de la Cámara de Representantes, por el que se prorroga el plazo previsto en el artículo 1º de la Ley Nº 15.799, de 30 de diciembre de 1980, sobre suspensión de lanzamientos a arrendatarios buenos pagadores.

(Se vota:)

—10 en 29. **Negativa.**

En consecuencia, el proyecto de ley queda rechazado y se comunicará a la Cámara de Representantes.

10) VENIAS PARA CONFERIR ASCENSOS

SEÑOR JUDE. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR JUDE. — Es para solicitar una alteración del orden del día.

El cuarto punto del orden del día refiere a un Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita venia para conferir los ascensos a varios Tenientes Coroneles.

Al respecto, debo señalar que en la Comisión no hemos podido reunir la totalidad de elementos de juicio sobre este tema. Por tal motivo, solicitamos que este asunto pase nuevamente a Comisión y que permanezca en el orden del día —porque creo que en una sola reunión de la Comisión obtendríamos todos los antecedentes necesarios— para que en una próxima sesión del Cuerpo se trate definitivamente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Jude, en el sentido de que el

asunto que figura en el punto cuarto vuelva nuevamente a la Comisión de Defensa Nacional y se incluya en el orden del día de la sesión del 12 de agosto.

(Se vota:)

—28 en 28. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

11) ALTERACION DEL ORDEN DEL DIA

SEÑOR PRESIDENTE. — Correspondería considerar el segundo punto del orden del día referido al proyecto de ley por el que se establecen las facultades y poderes que tendrán las Comisiones Investigadoras.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — Naturalmente que no deseo perturbar el estudio de este proyecto de ley que ya ha avanzado bastante, pero creo que como el Senado en los próximos días va a estar abocado a un trabajo bastante complejo, como es la Rendición de Cuentas —que va a insumir muchas horas— podríamos aprovechar para votar rápidamene y sin discusión alguna, determinados temas del orden del día que, seguramente no van a provocar ningún tipo de polémica ni oposición.

En esta nómina de asuntos incluiría, por ejemplo, al tercer punto del orden del día, que refiere a la designación de miembros de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo; el punto número seis, que es un convenio; el número siete, por el que se designa con el nombre de Tomás Berreta a una escuela pública; el número ocho, por el que también se designa con el nombre del maestro Julián Goicoechea a una escuela urbana; el número diez, proyecto por el que se amplía la utilización de la Zona de Seguridad declarada por el Decreto-Ley Nº 15.692; el número 11, referente a premios a la labor literaria; el número 12, que refiere a pensiones graciables; el número 13, que modifica el artículo 68 del Código Civil; y el número 15, que es un convenio con la República Popular de Bulgaria.

Dejo de lado temas que no obstante puedan parecer sencillos en su tratamiento, tal vez puedan despertar discusión o acaso intervención de algún señor senador, lo que podría dilatar el tratamiento del tema que figura en segundo término del orden del día. Estoy seguro que estos asuntos van a ser votados sin que prácticamente nadie los discuta, por lo que creo conveniente proceder de la manera que he indicado.

En ese sentido formulo moción.

SEÑOR AGUIRRE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — El motivo por el que se convocó esta sesión extraordinaria —a pesar del problema referente al tratamiento de la Rendición de Cuentas— fue el de considerar los puntos importantes que había en el orden del día, es decir, el proyecto de ley sobre prórroga de lanzamientos y el que refiere a las facultades de las Comisiones Investigadoras. Si no hubiera sido así, por más recargado que hubiera estado el orden del día, no se hubiera convocado a sesión extraordinaria. Comprendo que a esta altura, a 40 minutos del término fijado para la finalización de la sesión, es prácticamente imposible terminar con el proyecto sobre las Comisiones Investigadoras, salvo que hubiera un acuerdo para aprobar sin discusión los artículos.

Dejo hecha esta salvedad, porque si citamos a sesión extraordinaria para tratar determinados proyectos, lo que tenemos que hacer es considerarlos y no "limpiar" el orden del día.

En definitiva, señor Presidente, no me voy a oponer, pero quiero hacer ver que el punto 11, a que ha aludido el señor senador Paz Aguirre, no me parece que sea un proyecto de ley que se pueda aprobar sobre tablas. Este tiene su origen en el Poder Ejecutivo y ahora viene ya estudiado por la Comisión de Educación y Cultura, pero su articulado es relativamente extenso. Si mal no recuerdo, consta de más de 20 artículos, los que por cierto están compuestos no por menos de tres líneas cada uno y que, a no dudar, van a merecer una detenida lectura y acaso alguna consulta. Por ese motivo, no creo que se pueda aprobar sobre tablas.

Si el Senado está de acuerdo en excluir el asunto que figura en el punto 11, del orden del día en lo demás no voy a hacer oposición.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — No tengo inconveniente en que el asunto que figura en el punto 11 se elimine de esa lista a que he hecho referencia.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Señor Presidente: voy a hacer una cosa respecto de la cual soy contrario y que anuncio no haré más.

Aquí se pierde el tiempo discutiendo muchas veces qué vamos a tratar primero y qué después. En líneas generales comparto lo que en esta oportunidad plantea el señor senador Paz Aguirre, pero si he pedido la palabra es para exhortar al señor Presidente, que con tanto esfuerzo procura siempre el cumplimiento pleno del Reglamento, a que en lo sucesivo pongamos en marcha la Comisión prevista al respecto en él, o sea, la del Orden del Día. Digo esto porque durante varias semanas, por lo menos doce senadores vamos a estar trabajando muchas horas al día considerando la Rendición de Cuentas, la que luego será tratada por el Senado. Mientras tanto, otras Comisiones continuarán con su trabajo normal. Al término de este lapso, vamos a tener seguramente acumuladas decenas de asuntos por lo que me parece natural que la Comisión del Orden del Día cumpla en su órbita esta tarea de examen, de prelación de asuntos. Además, allí cada sector tiene tantos votos como de senadores dispone. Por lo tanto, señor Presidente, me parece práctico que para el futuro se ponga en funcionamiento la Comisión del Orden del Día prevista en el Reglamento.

SEÑOR PRESIDENTE. — Así se hará.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción del señor senador Paz Aguirre, por la que se pasaría a considerar los asuntos que figuran en tercer, sexto, séptimo, octavo, décimo, décimo segundo, décimo tercero y décimo quinto del orden del día.

(Se vota:)

—21 en 22. **Afirmativa.**

12) COMISION ADMINISTRATIVA DEL PODER LEGISLATIVO. Designación de sus miembros.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en el tercer punto del orden del día: "Designación de miembros de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo".

En consideración.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Mientras se hacen los ajustes pertinentes, quiero dejar una constancia en

nombre de nuestra bancada, respecto de la cual habíamos conversado en una oportunidad con el señor Presidente y con el señor senador García Costa, en su carácter de Presidente de la bancada legislativa del Partido Nacional.

En 1985, presentamos un proyecto para modificar la ley que determinó la creación de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo. Señalamos en aquella oportunidad, que esta Comisión fue creada en momentos en que el tercer Lema prácticamente no pasaba de dos o tres, o a lo sumo cuatro legisladores. Hay ahora en el Parlamento cuatro lemas representados, el tercero de los cuales tiene 27 legisladores y de acuerdo con las disposiciones de esta ley no tiene la posibilidad de ingresar a la Comisión Administrativa del Poder Legislativo. Se tratan allí asuntos de interés muy señalado, como es lo que tiene que ver con la propia conservación del edificio, con todo su aparato interior, con su biblioteca, etcétera, temas respecto de los cuales nos interesa especialmente tener participación.

Mientras la Comisión de Constitución y Legislación examina el proyecto que hemos presentado, estamos dispuestos a acompañar las soluciones que se propicien sobre la base de que se aplicará para esta Comisión el criterio que existe para las demás, en el sentido de que los sectores, en este caso el Lema, puedan tener allí un representante permanente con voz.

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Señor Presidente: en nombre de la bancada del Partido Nacional proponemos el nombre del señor senador Zumarán para integrar la Comisión de referencia.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — Señor Presidente: en nombre de la bancada del Partido Colorado, designamos al señor senador Fá Robaina para integrar la mencionada Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE. — En consecuencia, quedan designados los señores senadores Zumarán y Fá Robaina para integrar la Comisión Administrativa del Poder Legislativo en representación del Senado para este segundo Período de la presente Legislatura.

SEÑOR BATALLA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Señor Presidente: soy firmante, como todos los representantes del Frente Amplio, del proyecto de ley modificativo del sistema que rige actualmente en materia de integración de la Comisión Administrativa. He meditado mucho sobre el tema y me resulta cada vez más discutible que sea el trámite de la ley el que regule el funcionamiento de la Comisión Administrativa tanto en su integración como en sus cometidos.

Creo que de esta forma se otorga al Poder Ejecutivo, en su calidad de colegislador y eventualmente en el veto, una facultad que, a mi juicio, es absolutamente incompatible dentro de nuestro sistema institucional que establece un sistema de separación de Poderes. No pretendo con esto sentar una tesis, sino pedir que estos conceptos lleguen a conocimiento de la Comisión de Constitución y Legislación a los efectos de que examine si el sistema de integración y funcionamiento de la Comisión Administrativa puede ser determinado no a través del mecanismo de la ley sino a través del Reglamento, que en este caso pienso correspondería a la Asamblea General.

SEÑOR PRESIDENTE. — De acuerdo a lo solicitado, la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el señor senador Batalla, llegarán a conocimiento de la Comisión de Constitución y Legislación.

13) ESTABLECIMIENTOS DE ASISTENCIA MEDICA SIN FINES DE LUCRO. Exoneraciones tributarias.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en sexto término del orden del día.

SEÑOR AGUIRRE. — Creo que debería ser el quinto.

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa entiende que el señor senador Paz Aguirre no lo nombró. En los asuntos marcados, éste no figura.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — Puede suceder que en la enumeración que realicé haya salteado dicho punto. En mi concepto, creo que este numeral quinto no agrega dificultades.

De manera que si se me permite, solicitaría que dicho asunto fuera incluido, pues parece haber sido una omisión de mi parte. En consecuencia, correspondería votarlo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Habría que votarlo porque en ninguno de los tres registros que lleva la Mesa figura el quinto punto.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si el asunto que figura en quinto lugar en el Orden del Día se considera en forma preferencial.

(Se vota:)

—20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR TOURNE. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR TOURNE. — Quiero solicitar que se trate, en el día de hoy, el asunto que refiere a la modificación de las leyes relativas a varias pensiones graciables que aprobamos en su oportunidad, en las cuales se cometieron algunos errores en los nombres de los beneficiarios. Por esa razón, el Poder Ejecutivo envió este nuevo proyecto de ley que entiendo no merecerá discusión alguna.

SEÑOR PRESIDENTE. — Ese asunto figura entre los que se incluyeron en la moción del señor senador Paz Aguirre, cuya preferencia votamos.

Se pasa a considerar el asunto que figura en el quinto punto del orden del día: "Proyecto, de ley por el que se deroga el artículo 634 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, restableciéndose la plena vigencia de lo dispuesto por el artículo 7º del Título 11 del Texto Orenado 1982, que establece una amplia exoneración tributaria para los establecimientos médicos que no persiguen fines de lucro. (Carp. Nº 531/86. Rep. Nº 52/86)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 531/86
Rep. Nº 52/86

COMISION DE HACIENDA

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Montevideo, 20 de Mayo 1986

Señor Presidente de la Asamblea General:

Cúmpleme remitir a consideración de ese Cuerpo el presente proyecto de ley, por el cual se deroga el artículo

634 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, adquiriendo a la vez, plena vigencia el artículo 7º del Título 11 del Texto Ordenado 1982.

En efecto, señor Presidente, el artículo 7º del Título 11 del Texto Ordenado 1982 establecía una amplia exoneración tributaria para los establecimientos médicos que no persiguieran fines de lucro.

La actual norma de la Ley Nº 15.809, artículo 634, restringe considerablemente dicha exoneración en lo que tiene que ver con los establecimientos médicos de referencia, ya que actualmente los mismos estarían gravados por los aportes realizados a los organismos de previsión social, así como al pago del Impuesto al Valor Agregado por la importación de determinados bienes de capital.

El propósito del legislador, manifestado en ambas Cámaras, no fue en modo alguno, restringir el régimen exoneratorio existente para establecimientos médicos sin fines de lucro.

Es objetivo de este Poder Ejecutivo enmendar el error padecido, propiciando por el proyecto adjunto, el mantenimiento de la exoneración amplia que acuerda el artículo 7º del Título 11 de Texto Ordenado 1982, con el único límite que establece el artículo 4º del mismo Título del Texto Ordenado 1982. A tales efectos se remite el proyecto pertinente, aprovechando la oportunidad para saludar muy atentamente al señor Presidente.

JULIO MARIA SANGUINETTI, Presidente de la República. **Luis A. Mosca. Hugo Fernández Faingold.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Derógase, desde su vigencia, el artículo 634 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, restableciéndose, a todos sus efectos, la plena vigencia de lo dispuesto por el artículo 7º del Título 11 del Texto Ordenado 1982.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Luis A. Mosca. Hugo Fernández Faingold.

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Derógase, desde su vigencia el artículo 634 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, restableciéndose, a todos sus efectos, la plena vigencia de lo dispuesto por el artículo 7º del Título 11 del Texto Ordenado 1982.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 4 de junio de 1986.

Luis Ituño, Presidente, **Héctor S. Clavijo**, Secretario.

INFORME

Al Senado:

Vuestra Comisión por unanimidad aconseja la aprobación del Proyecto adjunto venido con sanción de la Cámara de Representantes, pues el objetivo del mismo es enmendar el error padecido en la ley de Presupuesto Nacional Nº 15.809, artículo 634, ya que la vigencia del mismo restringe considerablemente una amplia exoneración tributaria preexistente, para establecimientos médicos que no persiguen fines de lucro.

Es de hacer notar que aunque esté vigente el texto legal, las oficinas encargadas de su aplicación, lo han dejado en suspenso, lo que obvia, en este caso, la retroactividad que se propone, ya que no se debe proceder a devolución alguna de impuestos.

Es cuanto tenemos que informar.

Sala de la Comisión, 12 de junio de 1986.

Luis Alberto Lacalle, Miembro Informante. **Jorge Batlle, Guillermo García Costa, Dardo Ortiz, Manuel Flores Silva, Raumar Jude, Luis A. Senatore.** Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Derógase, desde su vigencia, el artículo 634 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, restableciéndose, a todos sus efectos la plena vigencia de lo dispuesto por el artículo 7º del Título 11 del Texto Ordenado 1982.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Sala de la Comisión, 12 de junio de 1986.

Luis Alberto Lacalle Herrera, Miembro Informante, **Jorge Batlle, Manuel Flores Silva, Guillermo García Costa, Raumar Jude, Dardo Ortiz, Luis A. Senatore.** Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

(Se lee)

—En discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

—En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El artículo siguiente es de orden.

Queda aprobado el proyecto, que se comunicará al Poder Ejecutivo.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado).

14) OFICINA INTERNACIONAL DE LOS TEXTILES Y LAS PRENDAS DE VESTIR.

Acuerdo constitutivo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en el sexto punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se aprueba la ratificación del Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, suscrito por la República el 16 de febrero de 1985, en la ciudad de Ginebra. (Carp. Nº 439/85. Rep. Nº 51/86)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 439/85
Rep. Nº 51/86

COMISION DE ASUNTOS INTERNACIONALES

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

Asunto Nº 643

Montevideo, 23 de diciembre 1985.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración el adjunto pro-

yecto de ley, por el que se aprueba la ratificación del Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, suscrito por la República el 16 de febrero de 1985, en la ciudad de Ginebra.

El comercio internacional de los textiles estuvo parcialmente regulado por el Acuerdo relativo al Comercio Internacional de Textiles de Algodón, suscrito en 1962 en el ámbito del GATT, instrumento que pretendía ordenar y regular el desarrollo del comercio internacional del algodón promoviendo una apertura progresiva para los países en desarrollo exportadores de esos productos, que ya en ese entonces significaban un número importante, al tiempo que se pretendía evitar la desorganización de los mercados importadores. Sin embargo, este primer esfuerzo evidenció signos de insatisfacción en lo relativo a la operatividad del Acuerdo agravada por el hecho que los textiles de otras fibras iban obteniendo mayor proyección e importancia en el comercio internacional.

Es así que durante 1972, año en que se crea un Grupo de Trabajo del GATT, se comienza a analizar exhaustivamente la situación mundial del comercio de los textiles de algodón, lana y fibras artificiales y la repercusión que en el mismo tienen los factores económicos, técnicos, sociales y comerciales. Se llega a la concreción de un Acuerdo relativo al Comercio Internacional de los Textiles, suscrito en Ginebra el 20 de diciembre de 1973, que entró en vigor el 1º de enero de 1974, con la característica de ser multilateral y abierto a los países miembros del GATT como para aquellos que no lo son.

Luego de varios años de entrada en vigor del Acuerdo, en 1977, el Organo de Vigilancia de los Textiles creado a esos efectos, comprueba las dificultades prácticas surgidas durante el lapso de funcionamiento del mismo, que podrían llevar a afectar e influir el comercio mundial de los productos textiles y alterar desfavorablemente las posibilidades de una efectiva cooperación internacional en la esfera comercial.

Alertado el Comité de los Textiles por el mencionado Organo de Vigilancia, lleva a consideración de las Partes en el Acuerdo la necesidad de extender bajo la forma de un Protocolo el plazo de validez del Acuerdo por cuatro años, es decir, hasta el 31 de diciembre de 1981, con el propósito de adecuar los mecanismos establecidos para la aplicación del mencionado instrumento internacional y lograr que mediante consultas y negociaciones se llegara a soluciones aceptables para ambas Partes, para los Países en Desarrollo por un lado y para los Países Desarrollados por otro, de manera de asegurar la expansión del comercio de los productos textiles.

En noviembre de 1982 se concluye una Segunda Prórroga del Acuerdo, siendo superior a la Primera Prórroga en cuanto a los derechos y obligaciones para los intereses de los Países en Desarrollo exportadores de textiles. Si bien la primera extensión de 1977 contenía en sus disposiciones "cláusulas de desviación razonables" que permitían apartarse del texto básico a los importadores a través de medidas de carácter extremadamente restrictivo, las mismas no existían o se habían suavizado en el Protocolo de 1982 lográndose retornar en ciertos aspectos a las disciplinas jurídicas del Acuerdo Multifibras.

No obstante lograr ciertas garantías con respecto al comercio internacional de sus productos primarios, los Países en Desarrollo se nuclean bajo el Programa de Cooperación entre Países en Desarrollo exportadores de textiles y vestimenta, que se establece en 1981 cuando se llevaban a cabo las negociaciones que culminaron con la segunda renovación del Acuerdo Multifibras, con el fin de realizar una mejor defensa de sus intereses frente a las actitudes proteccionistas de los Países Desarrollados.

La coordinación y cooperación entre los Países en Desarrollo exportadores de textiles se formalizó al crearse una Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, con el objetivo de reunir, analizar y difundir entre los miembros la información relativa al comercio de esos productos, en virtud de que en el pasado se han podido constatar situaciones en las que los Países en Desarrollo no obtuvieron todas las ventajas que podrían derivarse de los instrumentos multilaterales vigentes por desconocer la información pertinente sobre los productos que pueden ser objeto de limitación, obligación que generalmente los países importadores no cumplen.

Para ello, la Oficina utiliza un Banco de Datos existente en Ginebra, por el que no sólo brinda información sino que además presta asistencia y asesoramiento en relación con los objetivos que en su política comercial los países Miembros se hayan propuesto lograr. Se debe destacar que otra importante función que cumple la Oficina es la de proceder al análisis de la situación de la industria de productos específicos y asistir al país miembro en cuanto a las estrategias de alternativa en las negociaciones tanto multilaterales como bilaterales.

El 12 de enero de 1985 entró en vigor el Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir. De acuerdo a los datos suministrados, han ratificado el mismo China, Corea, Hong Kong, India, Macao, Pakistán, Perú, Sri Lanka. México, Colombia y Uruguay lo han firmado pero no ratificado aún. Han manifestado su intención de adherirse Argentina, Brasil e Indonesia.

Para el Uruguay el ser miembro del Acuerdo Multifibras ha tenido una significación muy importante en lo que hace al comercio internacional de sus productos textiles. Se puede señalar que alrededor del 60% de las exportaciones de la República se encuentran regidas por acuerdos de limitación en base a las reglas del Acuerdo Multifibras.

Ratificar el Acuerdo Constitutivo de la Oficina, le otorgaría a la República la posibilidad de obtener no sólo una adecuada información sino también la asistencia técnica necesaria tanto para lo que se refiere a su participación de las negociaciones en Ginebra con respecto a la vigencia o sustitución del Acuerdo Multifibras como en las futuras negociaciones con Canadá, CEE y EE.UU., principales mercados importadores, con los que se han concretado acuerdos bilaterales sobre esta materia.

El Poder Ejecutivo desea destacar asimismo, teniendo en cuenta la importancia de la industria textil en el volumen de nuestras exportaciones y los beneficios para nuestros intereses que redundarían por el hecho de participar activamente en las tareas de la Oficina, que la República no puede estar ausente del único Organismo que intenta nuclear y coordinar la posición de los Países en Desarrollo exportadores de textiles, miembros del Acuerdo Multifibras.

El Poder Ejecutivo reitera al señor Presidente de la Asamblea General las seguridades de su más alta consideración.

JULIO MARIA SANGUINETTI, Presidente de la República; **Enrique V. Iglesias, Luis A. Mosca.**

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay reunidos en Asamblea General

DECRETAN:

Artículo 1º — Apruébase el Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, suscrito el 16 de febrero de 1985 por la República, en la ciudad de Ginebra.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Enrique V. Iglesias, Luis A. Mosca.

ACUERDO CONSTITUTIVO DE LA OFICINA INTERNACIONAL DE LOS TEXTILES Y LAS PRENDAS DE VESTIR

LAS PARTES EN EL PRESENTE ACUERDO

Subrayando la importancia de la cooperación entre los países y territorios en desarrollo, exportadores de tex-

tiles y prendas de vestir, que actualmente son objeto de restricciones cuantitativas y otras medidas que limitan su acceso a los mercados internacionales.

Decididas a colaborar en las medidas positivas que, con el fin de incrementar sus exportaciones de textiles y prendas de vestir, se tomen para mejorar el acceso a los mercados mediante, entre otras cosas, la eliminación de las medidas restrictivas y discriminatorias a que están sometidas tales exportaciones.

Resueltas a colaborar también con miras a lograr el pleno reconocimiento de los principios, normas y objetivos de Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y comercio en la esfera del comercio internacional de los textiles y las prendas de vestir, así como la terminación de la suspensión de que son actualmente objeto esas normas y principios en este sector.

Tomando nota del Programa de cooperación entre los países en desarrollo exportadores de textiles y prendas de vestir y de los logros con él obtenidos desde su comienzo en 1980, así como de la necesidad de continuar, mejorar, profundizar y ampliar esta cooperación dándole un carácter institucional.

Han convenido en lo siguiente:

ARTICULO 1

Establecimiento, sede y estructura de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir

1. Las partes en el presente Acuerdo convienen en establecer la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, denominada en adelante la Oficina.

2. La Oficina desarrollará sus funciones por conducto de un Consejo de Representantes, un Presidente, un Vicepresidente, un Director Ejecutivo y su personal.

3. La sede de la Oficina estará en Ginebra, Suiza. No obstante, la Oficina podrá celebrar reuniones en un lugar distinto de la sede.

ARTICULO 2

Objetivos

Los objetivos de la Oficina serán:

a) lograr la eliminación de la discriminación y del proteccionismo dirigidos contra las exportaciones de textiles y prendas de vestir de sus Miembros en los mercados mundiales y la plena aplicación de las normas y principios enunciados en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio al comercio mundial de los textiles y las prendas de vestir;

b) prestar, mientras tanto, asistencia a sus Miembros para asegurar que sus derechos en virtud del Acuerdo relativo al comercio internacional de los textiles de 1974 sean efectivamente observados; y

c) prestar asistencia a sus Miembros para que puedan participar eficazmente en todos los órganos internacionales competentes que se ocupen del sector de los textiles y las prendas de vestir.

ARTICULO 3

Funciones

La Oficina tendrá las funciones siguientes:

a) elaborar programas concretos y coordinar toda clase de actividades que puedan contribuir al logro de los objetivos de la Oficina;

b) reunir, analizar y difundir entre los Miembros información relacionada con el comercio de los textiles y las prendas de vestir;

c) prestar asistencia y asesoramiento a los Miembros (incluso individualmente) en relación con el logro de los objetivos de su política comercial en el sector de los textiles y las prendas de vestir en general y con las negociaciones sobre textiles en particular;

d) proporcionar asistencia y asesoramiento a los Miembros en los casos de controversias comerciales en el sector de los textiles y las prendas de vestir;

e) realizar estudios sobre cuestiones de importancia para el comercio de los textiles y las prendas de vestir que ofrezcan interés en general y para los distintos Miembros;

f) presentar el punto de vista de los Miembros mediante publicaciones, publicidad, participación en foros públicos, uso de medios de comunicación de masas, etc., con miras, entre otras cosas, a informar a la opinión pública de los costos del proteccionismo en el sector de los textiles y las prendas de vestir;

g) organizar seminarios, reuniones de trabajo y reuniones de coordinación en relación con el cumplimiento de estas funciones.

ARTICULO 4

Miembros

1. Podrán ser Miembros de la Oficina todos los países y territorios en desarrollo, exportadores de textiles y prendas de vestir, que participen en el Programa de cooperación entre los países en desarrollo exportadores de textiles y prendas de vestir, a saber, Argentina, Bangladesh, Brasil, Colombia, China, Egipto, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Hong Kong, India, Indonesia, Jamaica, Macao, Malasia, Maldivas, México, Pakistán, Perú, República de Corea, República Dominicana, Rumania, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Uruguay y Yugoeslavia. Estos países y territorios pasarán a ser Miembros de la Oficina cuando pasen a ser partes en el presente Acuerdo de conformidad con el artículo 19.

2. Los países y territorios en desarrollo, exportadores de textiles y prendas de vestir, que se adhieran al presente Acuerdo de conformidad con el artículo 21 pasarán también a ser Miembros de la Oficina.

ARTICULO 5

Consejo de Representantes

1. La autoridad suprema del presente Acuerdo será el Consejo de Representantes, denominado en adelante el Consejo, que estará integrado por todos los Miembros de la Oficina.

2. Cada miembro estará representado en el Consejo por un representante y, si lo desea, por uno o varios suplentes y asesores.

3. El Consejo podrá establecer comités y grupos de trabajo con las atribuciones que especifique.

4. El Consejo podrá autorizar a cualquiera de sus Miembros o al Director Ejecutivo a que lo represente en actividades concretas que sean necesarias para el cumplimiento de las funciones del Consejo.

ARTICULO 6

Presidente

1. El Consejo elegirá entre sus Miembros un Presidente por un período de un año. El Presidente podrá ser reelegido.

2. El Presidente convocará las reuniones del Consejo de conformidad con el artículo 9.

3. El Presidente, cuando proceda, consultará oficiosamente a los Miembros sobre toda cuestión pertinente para facilitar las actividades de la Oficina.

4. El Presidente preparará una memoria anual sobre todas las actividades de la Oficina para que el Consejo la examine en su reunión anual.

ARTICULO 7

Vicepresidente

1. El Consejo elegirá entre sus Miembros un Vicepresidente por un período de un año.

2. En ausencia del Presidente desempeñará sus funciones el Vicepresidente.

ARTICULO 8

Director Ejecutivo y Personal

1. El Consejo nombrará un Director Ejecutivo de la Oficina y fijará sus condiciones de empleo.

2. El Director Ejecutivo será el más alto funcionario ejecutivo de la Oficina y responderá ante el Consejo del desempeño de sus funciones y responsabilidades y del adecuado funcionamiento de la Oficina.

3. El Director Ejecutivo estará encargado, en especial, de la preparación de un programa de trabajo y del presupuesto anual de la Oficina para su examen por el Consejo en su reunión anual.

4. El Director Ejecutivo prestará asistencia al Presidente en el desempeño de sus funciones.

5. El Director Ejecutivo nombrará al personal conforme al reglamento establecido por el Consejo. El personal será responsable ante el Director Ejecutivo. En el desempeño de sus funciones, ni el Director Ejecutivo ni el personal solicitarán o recibirán instrucciones de ningún Miembro ni de ninguna autoridad ajena al presente Acuerdo.

6. Ni el Director Ejecutivo ni ningún miembro del personal podrán tener ningún interés financiero en la industria o el comercio de los textiles y las prendas de vestir ni en actividades comerciales conexas.

ARTICULO 9

Reuniones del Consejo

1. El Consejo celebrará por lo menos una reunión cada año civil para adoptar el programa de trabajo y aprobar el presupuesto de la Oficina, con miras a promover los objetivos y el desempeño de las funciones de la Oficina según se describen en los artículos 2 y 3, respectivamente.

2. El Consejo podrá ser convocado por el Presidente, cuantas veces sea necesario, a petición de sus Miembros y en consulta con éstos.

3. Los países y territorios en desarrollo, exportadores de textiles y prendas de vestir, que no sean Miembros de la Oficina podrán solicitar la condición de observadores en las sesiones del Consejo. El Consejo podrá acceder a esas solicitudes en las condiciones que estipule.

4. El Consejo podrá también otorgar la condición de observador en sus sesiones a organizaciones e instituciones pertinentes, incluidas las federaciones nacionales del comercio e industria de los textiles y las prendas de vestir de los Miembros.

ARTICULO 10

Quórum en el Consejo

Constituirá quórum para cualquier sesión del Consejo la presencia de la mayoría simple de sus Miembros.

ARTICULO 11

Decisiones del Consejo

1. Cada miembro tendrá un voto.

2. Las decisiones se adoptarán por mayoría simple de los Miembros presentes y votantes, a excepción de las decisiones mencionadas en los párrafos 3 y 4 de este artículo.

3. Las decisiones relativas al programa de trabajo y el presupuesto de la Oficina se adoptarán por mayoría de las dos terceras partes de los Miembros presentes y votantes.

4. Las decisiones relativas a los artículos 23 y 24 se adoptarán por mayoría de las tres cuartas partes de los Miembros de la Oficina.

ARTICULO 12

Cooperación con otras organizaciones

La Oficina, cuando proceda, cooperará y consultará con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y otras organizaciones gubernamentales e intergubernamentales apropiadas.

ARTICULO 13

Presupuesto

1. El presupuesto de la Oficina se financiará con contribuciones anuales de los Miembros, calculadas según las partes que correspondan a cada uno de ellos en las exportaciones totales de textiles y prendas de vestir tal como se definen esos productos en el Acuerdo relativo al comercio internacional de los textiles (denominado en adelante AMF) a los países considerados generalmente como importadores conforme al AMF.

2. Las partes a que se hace referencia en el párrafo 1 se calcularán sobre la base de las estadísticas comerciales más recientes de las Naciones Unidas de que se disponga respecto de un año civil.

3. Las contribuciones al presupuesto se pagarán en monedas de libre uso, que serán aquéllas que, según determine de tiempo en tiempo una organización monetaria internacional competente, se utilizan de hecho ampliamente para hacer pagos en las transacciones internacionales y son ampliamente intercambiadas en los principales mercados de divisas.

4. Por decisión del Consejo, los recursos de las contribuciones aportadas a la Oficina se podrán transferir al fondo fiduciario administrativo por la UNCTAD en apoyo de los países en desarrollo exportadores de textiles y prendas de vestir (TX/INT/81/A10) o retirar de ese fondo.

5. El Director Ejecutivo presentará al Consejo un estado, comprobado por un auditor independiente, de los ingresos y gastos relacionados con el presupuesto del ejercicio económico anterior. (El ejercicio económico será el período de 12 meses comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre inclusive).

ARTICULO 14

Contribuciones voluntarias

El Consejo podrá aceptar contribuciones voluntarias de Miembros y no Miembros.

ARTICULO 15

Privilegios e inmunidades

1. La Oficina tendrá personalidad jurídica. En particular, tendrá capacidad para contratar, para adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles y para litigar.

2. La Oficina procurará, lo antes posible después de la entrada en vigor del presente Acuerdo, celebrar con el Gobierno del país donde esté situada la sede del Acuerdo (denominado en adelante el Gobierno huésped) un acuerdo relativo a la condición jurídica, los privilegios y las inmunidades de la Oficina, de su Presidente, de su Vicepresidente, de su Director Ejecutivo y de su personal, así como de los representantes de los Miembros, mientras se encuentren en el territorio del Gobierno huésped para ejercer sus funciones.

3. Hasta tanto se concierte el acuerdo de sede mencionado en el párrafo 2 de este artículo, la Oficina pedirá al Gobierno huésped que conceda, dentro de los límites de su legislación nacional, exención fiscal a las remuneraciones pagadas por la Oficina a sus empleados y a los activos, ingresos y demás bienes de la Oficina.

4. En el desempeño de misiones para la Oficina, el Director Ejecutivo y el personal de la Oficina, así como sus familiares, que no sean nacionales del Miembro interesado, recibirán las mismas inmunidades, facilidades y y trato que dicho Miembro conceda a los representantes, funcionarios y empleados de categoría análoga de otras organizaciones internacionales de las que sea miembro.

ARTICULO 16

Disposiciones generales

Con sujeción a lo dispuesto en el presente Acuerdo, el Consejo adoptará los reglamentos necesarios para el desempeño de sus funciones, en particular un reglamento financiero y un reglamento del personal.

ARTICULO 17

Idiomas de trabajo

Los idiomas de trabajo de la Oficina serán decididos por el Consejo.

ARTICULO 18

Depositario

El Gobierno de Colombia queda designado depositario del presente Acuerdo.

ARTICULO 19

Firma, ratificación, aceptación o aprobación

1. Los países y territorios en desarrollo mencionados en el artículo 4 podrán pasar a ser partes en el presente Acuerdo mediante a) firma no sujeta a ratificación, aceptación o aprobación o b) firma sujeta a ratificación, aceptación o aprobación y seguida de ratificación, aceptación o aprobación.

2. El presente Acuerdo quedará abierto a la firma a partir del 21 de mayo de 1984.

ARTICULO 20

Entrada en vigor

1. El presente Acuerdo entrará en vigor después de transcurrido un mes a partir de la fecha en que seis países y territorios en desarrollo, que representen no menos del 70 % de las exportaciones totales de textiles y prendas de vestir de los países y territorios en desarrollo mencionados en el párrafo 1 del artículo 4 a los países considerados generalmente como importadores conforme al AMF, hayan pasado a ser partes en el presente Acuerdo de conformidad con el artículo 19. Los textiles y prendas de vestir son los que se definen en el artículo 12 del AMF.

2. Para los países y territorios en desarrollo mencionados en el párrafo 1 del artículo 4 que pasen a ser partes en el presente Acuerdo una vez que éste haya entrado en vigor de conformidad con el párrafo 1 de este artículo, el presente Acuerdo entrará en vigor después de transcurrido un mes a partir de la fecha en que se haya puesto la firma definitiva o depositado el instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.

ARTICULO 21

Adhesión

1. Después de la entrada en vigor del presente Acuerdo, los países y territorios en desarrollo exportadores de textiles y prendas de vestir que suscriban los objetivos del presente Acuerdo podrán solicitar al Consejo su adhesión al presente Acuerdo en las condiciones que decida el Consejo.

2. La Adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del depositario. El presente Acuerdo entrará en vigor respecto de cualquier país o territorio que se adhiera a él después de transcurrido un mes a partir de la fecha de depósito del instrumento de adhesión.

ARTICULO 22

Retiro

Todo Miembro podrá retirarse del presente Acuerdo en cualquier momento después de su entrada en vigor notificando simultáneamente por escrito su retiro al depositario y al Director Ejecutivo. El Consejo determinará toda liquidación de cuentas con un Miembro que deje de ser parte en el presente Acuerdo. El retiro surtirá efecto noventa días después de que el depositario haya recibido la notificación.

ARTICULO 23

Privación de derechos

Si el Consejo estima que un Miembro ha incumplido las obligaciones contraídas en virtud del presente Acuerdo, y dicho incumplimiento entorpece considerablemente la realización de los objetivos y el funcionamiento del presente Acuerdo, podrá privar a ese Miembro durante el período que decida, del ejercicio de cualquiera de los derechos y privilegios derivados del presente o de todos esos derechos y privilegios, a excepción del derecho de retiro previsto en el artículo 22.

ARTICULO 24

Duración

El Consejo celebrará en el segundo semestre de 1985 una reunión extraordinaria para considerar si el presente Acuerdo debe prorrogarse, con o sin modificaciones, o darse por terminado.

ARTICULO 25

No se podrá formular reservas respecto de ninguna de las disposiciones del presente Acuerdo.

EN FE DE LO CUAL los infrascritos, debidamente autorizados al efecto, han puesto sus firmas al pie del presente Acuerdo en las fechas indicadas.

HECHO en Ginebra el día veintiuno de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro, siendo igualmente auténticos los textos en árabe, chino, español e inglés del presente Acuerdo.

I N F O R M E

Al Senado:

Vuestra Comisión de Asuntos Internacionales ha considerado el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo el 23 de diciembre de 1985, por el que se aprueba la ratificación del Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, suscrito por la República el 16 de febrero de 1985 en la ciudad de Ginebra.

De los antecedentes consultados, la creación de la Oficina de referencia resulta un significativo avance en los prolongados esfuerzos por alcanzar una participación más justa e igualitaria de los denominados países en desarrollo, exportadores de textiles y vestimentas, en el mercado internacional.

En efecto, ya en 1981, y en ocasión de las negociaciones que culminaron al año siguiente en la segunda prórroga del Acuerdo Multifibras (AMF), fue establecido el Programa de Cooperación entre Países en Desarrollo exportadores de textiles y vestimentas, lo cual permitió una coordinación y un intercambio de informaciones entre esos países, incluido el nuestro, en defensa de sus intereses, afectados por las políticas proteccionistas de los países desarrollados.

Como se indica en el mensaje que el Poder Ejecutivo acompaña al presente proyecto de ley, el acuerdo relativo al comercio internacional de textiles de algodón, suscrito en 1962 en el ámbito del GATT, no dio los resultados que se esperaba, y el concretado once años más tarde, en el que fueron incluidos además de los textiles de algodón, los de lana y fibras artificiales, estuvo asediado en su aplicación por dificultades de diversa índole.

Los resultados tan escasamente estimulantes de tales experiencias, llevaron a los países que reúnen condiciones similares y a los cuales el problema de la apertura de mercado internacional para la colocación de sus productos es de vital importancia, a establecer instrumentos de cooperación y coordinación, de los cuales la constitución de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, es el más reciente.

El Acuerdo Constitutivo de la Oficina está articulado en 25 disposiciones que establecen, en lo fundamental, la creación del organismo, su sede y su estructura, sus cometidos y funciones, las condiciones para ser Miembro, sus órganos y su presupuesto.

Corresponde destacar los objetivos de la Oficina, señalados en el artículo 2º: "a) lograr la eliminación de la discriminación y del proteccionismo dirigidos contra las exportaciones de textiles y prendas de vestir de sus Miembros en los mercados mundiales y la plena aplicación de las normas y principios enunciados en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, al comercio mundial de los textiles y las prendas de vestir; b) prestar, mientras tanto, asistencia a sus Miembros para asegurar que sus derechos en virtud del Acuerdo relativo al comercio internacional de los textiles de 1974 sean efectivamente observados; y c) prestar asistencia a sus Miembros para que puedan participar eficazmente en todos los órganos internacionales competentes que se ocupen del sector de los textiles y las prendas de vestir".

El mero enunciado de los cometidos transcriptos alcanzaría para considerar la trascendencia de la Oficina, pero asimismo resulta pertinente subrayar las funciones más importantes que tiene a su cargo: "a) elaborar programas concretos y coordinar toda clase de actividades que puedan contribuir al logro de los objetivos de la Oficina; b) reunir, analizar y difundir entre los Miembros información relacionada con el comercio de los textiles y las prendas de vestir; c) prestar asistencia y asesoramiento a los Miembros (incluso individualmente) en relación con el logro de los objetivos de su política comercial en el sector de los textiles y las prendas de vestir en general y con las negociaciones sobre textiles en particular; d) proporcionar asistencia y asesoramiento a los Miembros en los casos de controversias comerciales en el sector de los textiles y las prendas de vestir; e) realizar estudios sobre cuestiones de importancia para el comercio de los textiles y las prendas de vestir que ofrezcan interés en general y para los distintos Miembros". (Art. 3º).

De esta enumeración de cometidos y funciones, los que no requieren mayores comentarios, se desprende la importancia que para nuestro país puede tener ser miembro del Acuerdo.

Por otra parte, la contribución de Uruguay como Miembro de la Oficina Internacional se relaciona con su participación en el comercio internacional de textiles en el marco del Acuerdo Multifibras. El porcentaje que le correspondería a nuestro país se ha fijado en 0.26 %, lo que equivale a una cuota de U$S 2.600 por el período 1985-1986, al estimarse el presupuesto total en 1:000.000 de dólares anuales.

El Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir ha sido ratificado, a 1985, por China Popular, Corea del Sur, Hong Kong, India, Macao, Pakistán, Perú, Sri Lanka; lo han firmado, sin ratificación hasta la fecha, Colombia, Egipto, México y Uruguay, y han expresado su intención de adherirse al mismo, Argentina, Brasil e Indonesia.

Por lo expuesto, Vuestra Comisión recomienda la aprobación del adjunto proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 9 de junio de 1986.

Wilfredo Penco, Miembro Informante, **Hugo Batalla, Juan Raúl Ferreira, Carminillo Mederos, Eduardo Paz Aguirre, Américo Ricaldoni, Juan A. Singer.** Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Apruébase el Acuerdo Constitutivo de la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir, suscrito el 16 de febrero de 1985 por la República, en la ciudad de Ginebra.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Sala de la Comisión, 9 de junio de 1986.

Wilfredo Penco, Miembro Informante, **Hugo Batalla, Juan Raúl Ferreira, Carminillo Mederos, Eduardo Paz Aguirre, Américo Ricaldoni, Juan A. Singer.** Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

(Se lee)

—En discusión general.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: éste es un Acuerdo firmado por Uruguay el 16 de febrero de 1985. Según el Mensaje del Poder Ejecutivo con que se acompaña esta propuesta, las ventajas para nuestro país son muy importantes. Sin embargo, recién solicita la aprobación del Parlamento el 23 de diciembre de 1985, o sea, 10 meses más tarde. Parecería que la demora no está de acuerdo con la conveniencia de gozar cuanto antes de esas numerosas ventajas.

En cuanto al texto del Acuerdo, está redactado en español lo que lo hace más inteligible para nosotros aunque, como traducción del inglés, conserva de ese idioma la sintaxis, sus giros y su estilo.

En el numeral 4) del artículo 13 del Acuerdo se dice: "Por decisión del Consejo, los recursos de las contribuciones aportadas a la Oficina se podrán transferir al fondo fiduciario administrativo por la UNCTAD".

Creo que debería decir "administrados por la UNCTAD". No sé si se trata de un error de copia del repartido o si el Acuerdo fue firmado con esa palabra que no correspondía.

También se dice que los recursos aportados por los países miembros podrán ser transferidos al fondo fiduciario de la UNCTAD. Este es un organismo dependiente de las Naciones Unidas y, al parecer, administra un fondo fiduciario en apoyo de los países en desarrollo exportadores de textiles y prendas de vestir.

¿Cómo funciona ese fondo fiduciario? ¿En qué consiste el apoyo a los países? Personalmente no lo sé, ni está explicado en el Acuerdo. Lo que sí me parece es que si ya hay un organismo y un fondo destinado a estos fines, crear esta oficina sería duplicar los mismos o parecidos servicios. Pienso que esto también debe tener alguna explicación que nos aclare esta duda.

En cuanto a la oficina y su personal, dado que somos de los últimos países en ingresar al Acuerdo, pienso que es posible que el personal haya sido designado sin participación uruguaya.

También me interesaría saber la integración de la Mesa de este Fondo así como cuáles son sus autoridades. ¿Quiénes son el Vicepresidente y el Presidente? ¿Cómo se eligen? Según lo establecen los artículos 6º y 7º, por períodos de un año.

También se nos podría informar acerca de si Uruguay tiene alguna posibilidad de acceder a esos cargos; como los países miembros son sólo 27, tal vez el nuestro pudiera llegar a ocupar alguno de ellos.

En el artículo 24 se dice que el Consejo celebrará en el segundo semestre de 1985 una reunión extraordinaria para considerar si el presente Acuerdo debe prorrogarse, con o sin modificaciones, o darse por terminado. Supongo que esa reunión se habrá celebrado y que se habrá decidido la prórroga del Acuerdo en las condiciones del mismo. De todo esto no sabemos nada porque no existe información. Tampoco conocemos si esas prórrogas son por un período determinado o indefinidas, ya que en ninguna disposición se establece el plazo.

Fuera de esas informaciones que supongo la Comisión podrá proporcionarnos, en lo demás no tengo inconveniente en apoyar este proyecto.

SEÑOR CERSOSIMO. — ¿Cómo hizo para leerlo, señor senador?

SEÑOR ZUMARAN. — Es un senador laborioso.

SEÑOR AGUIRRE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Creo que el señor senador laborioso —como lo ha bautizado el señor senador Zumarán— no va a poder satisfacer su curiosidad, porque resulta que el miembro informante de este proyecto era el exsenador Penco.

SEÑOR PRESIDENTE. — Habría que darle licencia de oficio al señor senador Rodríguez Camusso.

SEÑOR CERSOSIMO. — Lo que sucede es que nadie cree que alguien vaya a leer esto.

SEÑOR ORTIZ. — ¿Me permite, señor Presidente?

No sé si lo de "senador laborioso" es un elogio o se dijo con sentido peyorativo.

SEÑOR ZUMARAN. — De ninguna manera, señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — De todos modos, quiero explicar que si a veces resulto un poco fastidioso en estos temas es porque tengo la impresión de que nuestro Ministerio de Relaciones Exteriores —tanto éste como los anteriores— considera que este tipo de acuerdos son como contratos de adhesión que le son sometidos por las organizaciones internacionales y que se firman sin preocuparse de si se trata de un documento respecto del cual nuestro país tiene derecho a hacerle observaciones.

No siempre, por pequeños que seamos en el mundo, tenemos que aceptar lo que nos viene casi dictado del exterior. En algunos casos —en más que algunos— aparecen cosas, no diré disparatadas, pero sí prácticamente ininteligibles, que no contemplan nuestra idiosincracia y que están mal traducidas. Por esa razón es que por esta vía, un tanto indirecta y fastidiosa, trato de llamar la atención del Gobierno para que, en lo sucesivo, en los diversos tratados que se firmen se tenga la preocupación no sólo de firmarlos y de adherir, sino de saber cómo están redactados, qué exigencias incluyen y si realmente resultan provechosos para el Uruguay, o si, de lo contrario, adherimos a ellos siguiendo lo que hacen otras naciones, aunque muchas veces lo que se paga por concepto de cuotas sea superior a los beneficios que esos tratados nos dispensan.

SEÑOR PAZ AGUIRRE. — El único camino que nos queda, señor Presidente, es que el proyecto vuelva a Comisión para que, oportunamente sea reinformado a la luz de las interrogantes que formula el señor senador Ortiz.

Formulo moción en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Paz Aguirre, en el sentido de que este proyecto vuelva a Comisión para que atienda las observaciones formuladas por el señor senador Ortiz.

(Se vota:)

—20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

15) TOMAS BERRETA. Escuela Pública Nº 179 de Punta Rieles. Montevideo. Designación con su nombre.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en el punto 7 del orden del día: "Proyecto de ley por el que se designa con el nombre de "Tomás Berreta" a la Escuela Pública Nº 179 de Punta Rieles (departamento de Montevideo). (Carp. Nº 513/86. Rep. Nº 54/86)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 513/86
Rep. Nº 54/86

Comisión de Educación y Cultura

PODER EJECUTIVO

Ministerio de Educación y Cultura

Montevideo, 20 de mayo de 1986.

Sr. Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo con el objeto de someter a su consideración el proyecto de ley que se acompaña, por el cual se designa a la Escuela Pública Nº 179 de Punta Rieles (Dpto. de Montevideo) con el nombre de "Tomás Berreta".

Esta iniciativa, promovida por la Comisión Fomento Punta Rieles - Chacarita, cuenta con la aprobación de las autoridades de la Educación (Administración Nacional de Educación Pública - Consejo de Educación Primaria).

Don Tomás Berreta nació el 22 de noviembre de 1875 en un área rural de Villa Colón, llamada Peñarol Viejo y que limita con aquella localidad montevideana, al este, por la vía férrea.

Su vida pública y privada está llena de episodios enaltecedores y dignos de sus virtudes cívicas.

Berreta fue siempre un espíritu superior y quienes lo conocieron advirtieron fácilmente el entusiasmo con que se entregaba a diario a sus deberes, sin sentirse nunca fatigado por ímproba que fuese la labor desempeñada.

Político de innegable ascendiente en la masa ciudadana, fue un hombre que se hizo a sí mismo con tenacidad y teniendo un amplio sentido de los derechos humanos.

Desde un plano de modesta condición social, gracias a su espíritu de lucha incansable, su carrera política fue desarrollándose en forma ascendente. Como integrante del Parlamento, en diversos períodos, fue autor de iniciativas de real jerarquía y prestó el apoyo de su experiencia y caudal psicológico a todas aquellas que significaban un progreso o solución a los problemas económicos y sociales que afectan el desenvolvimiento de su país.

Comisario, en 1897, se vincula con Canelones, donde será en 1913 Jefe de Policía.

Si múltiple y fecunda fue la gestión de Berreta como Jefe Político y de Policía, en la Intendencia confirmó sus cualidades organizadoras y dio definitivamente a Canelones la fisonomía de departamento progresista y productor.

El deporte, la cultura física, complemento indispensable de la cultura intelectual, tuvo en Berreta un perpetuo defensor. Las primeras plazas de juegos físicos y deportes fueron instaladas por su iniciativa. Justamente, antes de abandonar la Jefatura Política en junio de 1916, se instala en Canelones la Comisión Nacional de Educación Física y es elegido Tomás Berreta presidente de la misma en homenaje a sus esfuerzos en favor de las actividades gimnásticas.

Siendo Ministro de Obras Públicas (1943-1946) dio singular impulso a las obras públicas de carácter rural, especialmente a las vías de comunicación y fue un hábil colaborador del Gobierno de la República.

No hay disyuntivas en este espíritu; jefe político, diputado, consejero nacional o ministro, continúa siempre siendo don Tomás. Porque don Tomás, dice el pueblo, es el caudillo, el amigo, el investido de suprema confianza, el hombre que tiene su casa abierta para todos y su ánimo siempre pronto para ser útil al humilde.

Tomás Berreta fue desde el primer instante caudillo natural, caudillo esencial y legítimo, forjador de una conciencia partidaria y una orientación democrática y ciudadana.

Cuando la voluntad popular certificó el prestigio de su personalidad, llevándolo a la Presidencia de la República en 1947, el país vivió una de sus más caras esperanzas, pero su muerte, ocurrida en agosto de 1947, truncó una vida consagrada sin descanso al beneficio de los intereses de la Nación.

Designar con su nombre una escuela pública es un pequeño, pero que él consideraría, grande homenaje a su memoria.

El Poder Ejecutivo saluda al señor Presidente con su mayor consideración.

JULIO MARIA SANGUINETTI, Presidente de la República. **Adela Reta.**

La Asamblea General ha aprobado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Desígnase con el nombre "Tomás Berreta", a la Escuela Nº 179 de Punta Rieles (departamento de Montevideo), dependiente de la Administración Nacional de Educación Pública (Consejo de Educación Primaria).

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Adela Reta

INFORME

Al Senado:

1º) La iniciativa de la Comisión de Fomento Punta Rieles - Chacarita, que el Poder Ejecutivo hace suya, en el sentido de designar con el nombre de don Tomás Berreta la Escuela Pública Nº 179 de Montevideo, cuenta con el asentimiento de la autoridad competente de la Educación (Administración Nacional de Educación Pública y Consejo de Educación Primaria).

Vuestra Comisión comparte los conceptos contenidos en el Mensaje con que el Poder Ejecutivo acompaña el respectivo proyecto de ley.

Designar con su nombre una escuela pública es un pequeño, pero que él consideraría grande homenaje a su memoria, dice el Mensaje aludido, y ello es ciertamente así.

2º) El ciclo vital de aquel ciudadano ejemplar es el de "una existencia prócer, una de las más auténticas y pletóricas que ha conocido la Nación, al decir del senador Carlos W. Cigliuti en su libro "Vida de Don Tomás Berreta".

Político, parlamentario, ex-Presidente de la República, nació el 22 de noviembre de 1875.

Hijo de modestos y laboriosos campesinos, cursó estudios primarios, ampliando sus conocimientos como autodidacta. Inició su actividad política en 1898, apoyando la candidatura senatorial de José Batlle y Ordóñez, actuando toda su vida en el Partido Colorado Batllismo.

A comienzos del siglo era empleado policial en la comisaría de Colón. Cuando sobrevino la guerra de 1904 se alistó con el grado de teniente en la División Canelones. Inspector de Rentas en 1905; Jefe de Policía de Canelones (1913-1916); Intendente de Canelones (1917); ocupó una banca en la Cámara de Diputados en 1923. En 1928 Batlle y Ordóñez prestigia la candidatura de Berreta para la primera suplencia del Consejo Nacional de Administración, ocupando una banca en dicho Consejo, primero en sustitución del doctor Sorin y luego en las elecciones de 1930. Como derivación del golpe de estado de 1933, fue desterrado.

Al normalizarse la situación en 1942, luego de haber participado en el Consejo de Estado de ese año, es designado Ministro de Obras Públicas bajo la presidencia del doctor Amézaga.

El plan de obras públicas por él trazado e iniciado fue uno de los hitos más importantes en la fecunda vida pública de Berreta.

Es candidato a la Presidencia de la República siendo electo en noviembre de 1946 y falleciendo el 2 de agosto del año siguiente.

3º) Fue un gran Ministro de Obras Públicas. Trazó un plan de trabajo que abarcó tareas de reorganización y ejecución del Ministerio; se reconoció a los obreros el derecho a percibir sus sueldos o jornales en los casos de licencias por enfermedad; se reglamentó la distribución del personal asignándole lugares de trabajo lo más cercanos posible a sus puntos de residencia; se incluyó en las condiciones para la construcción de obras públicas, por particulares, la obligación de proveer a los obreros de un alojamiento higiénico y confortable cada vez que el lugar de trabajo se encontrara a más de dos kilómetros de la población.

Construcción de carreteras, puentes, reparación y conservación de más de cuatro mil kilómetros de carreteras y caminos, la atención al desarrollo de las actividades marítimas y fluviales, mejoramiento de los puertos, construcción y equipamiento de los mismos, canalización de las vías de aguas navegables, etc., fueron algunas de las realizaciones que jalonaron su recordado pasaje por esa Secretaría de Estado.

4º) En la primera biografía escrita sobre Berreta, su autor Daniel D. Vidart ("Tomás Berreta. Apología de la acción", 1946), dice: "Berreta no tuvo nunca inquietud por ocupar puestos prominentes. Desde el año 1904, año en que renunciara a ser proclamado candidato a diputado por considerarse en agraz para tan alta tarea, se habían sucedido las legislaturas sin que su nombre apareciera en las listas eleccionarias.

Pero en este lapso se consolida una lección de humildad y asistimos también a una saludable lección de grandeza.

Berreta utilizó su prestigio, harto sobrado para salir a voluntad representante, en cimentar una conciencia cívica departamental.

Y sobre esa conciencia construirá su obra.

Una obra como la suya requiere un magisterio permanente; en cierto sentido puede compararse a la de un maestro que persuade, que enseña y que insiste día a día. La presencia del caudillo dinamiza, alienta, corrobora. De rancho en rancho, y de pueblo en pueblo, conduce, andante apóstol, la idea social que ilumina y el apoyo personal que da pan y abrigo".

Más adelante, el mismo autor, refiriéndose a que Berreta poseía las dos antenas psicológicas que se llaman experiencia de la vida y de la circunstancia, escribe: "Dentro de un país hay zonas de diversa idiosincracia. El gaucho de las serranías de Catalán, casi fronterizo, cuidador de ovejas y de parla abrasilerada, no es igual al colono de Nueva Helvecia, descendiente de suizos, ni al agricultor de la costa de Pando.

Berreta, sociólogo instintivo, descubrió estas diferencias y su acción en los diversos escenarios, el nacional y el regional, fue igualmente fecunda.

Y nunca procedió bruscamente; un suave y constante evolucionismo corrobora su obra. Supo ser caudillo de agricultores; supo ser abanderado de la causa campesina uruguaya; supo resumir compendiosamente en su amplio plan de Obras Públicas la necesidad de cada región, el cariz económico y el cariz social, la vascularización vial y el tránsito de la riqueza, el factor ciudadano y el factor campesino".

5º) Otro panegirista de la avasallante personalidad de Berreta, el profesor doctor Teobaldo A. Cardozo, ha dicho que "su inquebrantable fe en la libertad y en la democracia hizo que luego de las persecuciones y destierros que en horas aciagas lo alejaron de la patria y de sus seres queridos, sin odios ni rencores y con el mismo afán constructivo, supo reintegrarse al escenario de su hogar nativo robustecido como nunca en sus convicciones y en aquellos altos ideales que había aprendido a cultivar y defender junto a Batlle y Ordóñez tanto en los días de victoria como en las horas de angustia y sacrificio".

Con la facundia y galanura que le es característica, el senador Cigliuti, en su antes citado libro, dice: "Fue un realizador, un ejecutor de hechos notables, un Maestro de la conducción política, un dirigente partidario excepcional y un patriota íntegro e inflexible. Amó al hombre común como a sí mismo. Fue adalid de los pobres y de los humildes porque él siempre lo fue. En el fondo de su alma, sentía hondamente la limitación humana; pero intrépido y fuerte como era, cumplió el deber inexcusable de utilizar todos los potenciales recursos que su naturaleza, su voluntad, su inteligencia y su carácter le habían dado o él había podido conseguir, para hacer mejores a los hombres y un poco más justas, más libres, más honradas las instituciones de que se servían para convivir".

Y en el epílogo del libro, que busca excitar la pasión de la juventud, escribe el senador Cigliuti: "Pocos ejemplos mejores podrán encontrar que la vida de este hombre admirable que fue, en una época de transformaciones trascendentales, el que más dificultades y riesgos debió vencer para subir, desde el nivel más bajo hasta el primero de todos, sin que jamás flaqueara la voluntad energética, el carácter indómito, la inteligencia superior y que por eso mismo, nunca envanecido ni postrado, sigue siendo espoleo para la voluntad y vibración de acometida gallardía, de la decisión y estremecimiento de esperanza Don Tomás Berreta".

6º) Por las consideraciones que se han expuesto, Vuestra Comisión aconseja la aprobación del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo.

Sala de la Comisión, 11 de junio de 1986.

Juan Carlos Fá Robaina, Miembro Informante, **Gonzalo Aguirre Ramírez, José Germán Araújo, Juan Martín Posadas, Alfredo Traversoni.** Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Desígnase con el nombre "Tomás Berreta", a la Escuela Nº 179 de Punta Rieles (departamento de Montevideo), dependiente de la Administración Nacional de Educación Pública (Consejo de Educación Primaria).

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Sala de la Comisión, 11 de junio de 1986.

Juan Carlos Fá Robaina, Miembro Informante, **Gonzalo Aguirre Ramírez, José Germán Araújo, Juan Martín Posadas, Alfredo Traversoni.** Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

(Se lee)

En discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El artículo siguiente es de orden.

Queda aprobado el proyecto, que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado)

16) MAESTRO JULIAN R. GOICOECHEA. Escuela Urbana de 2º Grado Nº 6. Maldonado. Designación con su nombre.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en el punto 8 del orden del día: "Proyecto de ley por el que se designa con el nombre de maestro Julián R. Goicoechea, a la Escuela Urbana de 2º Grado Nº 6 del departamento de Maldonado, situada en la ciudad de Pan de Azúcar. (Carp. Nº 509/86. Rep. Nº 55/86)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 509/86
Rep. Nº 55/86

EXPOSICION DE MOTIVOS

Una comisión de residentes de Pan de Azúcar en Montevideo, se dirigía a las autoridades, en los siguientes tér-

minos para justificar un homenaje similar: "Julián R. Goicoechea nació en Pan de Azúcar en el año 1881, siendo hijo natural de María Goicoechea Etchenique y nieto por vía materna de uno de los primeros pobladores del entonces denominado Partido del Potrero de Pan de Azúcar. Su madre, con la voluntad y fuerza espiritual que caracteriza el espíritu de los vascos, sobrellevó con dignidad su condición de madre soltera, formó con su hijo un hogar ejemplar que sostuvo con sacrificio y el humilde ingreso de lavandera.

A pesar de las grandes dificultades para acceder a los centros de enseñanza superior que existían en el País a fines del siglo pasado especialmente para las personas de condición humilde, Julián R. Goicoechea llevado por una profunda vocación estudió y se graduó en el Instituto Normal de Montevideo con el diploma nacional de maestro de 2º grado".

En el año 1958, viviendo aún el maestro Goicoechea, el entonces representante por el departamento de Maldonado, don Eduardo S. Becco presentó un proyecto de ley idéntico al que tengo el honor de presentar hoy. Pese al tiempo transcurrido y a la justicia que implica este homenaje, la ley correspondiente no se aprobó; pese a los muchos años que nos separan del fallecimiento del maestro Julián R. Goicoechea, su recuerdo sigue vivo en la veneración de los habitantes del departamento de Maldonado por la hermosa lección de rectitud de carácter y de apostolado docente que caracterizó su vida. Así, lo señalaba también el diputado Becco, cuando en su exposición de motivos decía: "He podido constatar cómo, a través de los años, se recuerda y se valora en todos los círculos, al margen de tendencias políticas y filosóficas, la docencia que ejerciera este maestro ejemplar, en el transcurso de varias promociones escolares; la veneración unánime con que se evoca su obra de verdadero sacerdocio y sus acrisoladas virtudes personales y el cariño y admiración que con verdadero orgullo, le profesan sus ex-discípulos hoy profesionales, artesanos, industriales, hombres públicos, intelectuales, funcionarios y campesinos".

Por su parte, el poeta lugareño Alvaro Figueredo, al despedir a Goicoechea, dijo, junto a su tumba: "Debo hablar de este hombre. Maestro y Hombre, Hombre y Maestro. Padre nuestro de la palabra ojo y del número 1. Mantengo firme y enteriza esta imagen que lo sobrevive, entrevista a favor de no sé qué ventana vecinal: ya se había desbandado la columna escolar que él acompañaba hasta la esquina de doña Nisida. Algún alumno lento, decidioso, yo, por ejemplo, quedábamos todavía en el aula y él volvía y atizaba la lámpara crepuscular que establecía, que fundamentaba su solemne prestigio y ordenaba así, amorosamente las últimas formas de su lección".

Don Julián R. Goicoechea nació en el departamento de Maldonado y ejerció en ese departamento casi toda la extensión de su carrera profesional, desempeñando su tarea docente en José Ignacio, San Carlos y finalmente Pan de Azúcar, donde vivió la mayor parte de su vida y sembró hondo en su vida social y cultural.

El Estado debe el reconocimiento público a este gran ciudadano y ejemplar educador.

Por ello me complazco en presentar este proyecto de ley.

Carlos Julio Pereyra. Senador.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Desígnase con el nombre del maestro Julián R. Goicoechea, la Escuela Urbana de 2do. Grado Nº 6 del departamento de Maldonado, situada en la ciudad de Pan de Azúcar.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Montevideo, 15 de mayo de 1986.

Carlos Julio Pereyra. Senador."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

(Se lee)

En discusión general.

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Ignoro si aquí hay un error de copia o se trata de una equivocación del autor, pero a los efectos de que quede correctamente redactado el artículo 1º, creo que debe decirse: "Desígnase con el nombre de 'maestro Julián R. Goicoechea'".

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

SEÑOR CERSOSIMO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — He votado con gusto en general y lo haré en particular, este proyecto de ley, pero ya he expresado en otras oportunidades la disparidad de criterio en la redacción de estos textos. En algunas disposiciones se establece: "...dependientes de la Administración Nacional de Educación Pública, Consejo de Educación Primaria", pero en otras esta expresión no se utiliza. Convendría ponerla en todos los textos.

En consecuencia, formulo moción —si el señor senador Pereyra no se opone— para que en este caso se haga ese agregado y se adopte así, una uniformidad que es saludable.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. — ¿El señor senador Pereyra acepta la sugerencia?

SEÑOR PEREYRA. — No tengo inconveniente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el artículo 1º con la modificación propuesta por el señor senador Cersósimo.

(Se lee:)

"Artículo 1º — Desígnase con el nombre de maestro Julián R. Goicoechea, la Escuela Urbana de 2º Grado Nº 6 del departamento de Maldonado, situada en la ciudad de Pan de Azúcar, dependiente de la Administración Nacional de Educación Pública, Consejo de Educación Primaria".

—Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El artículo siguiente es de orden.

Queda aprobado el proyecto, que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(Texto del proyecto de ley aprobado:)

"Artículo 1º — Desígnase con el nombre de "Maestro Julián R. Goicoechea", la Escuela Urbana de 2do. Grado Nº 6 del departamento de Maldonado, situada en la ciu-

dad de Pan de Azúcar, dependiente de la Administración Nacional de Educación Pública (Consejo de Educación Primaria).

Art. 2º — Comuníquese, etc."

17) ACCESO DE FUNCIONARIOS DE AFE AL AREA DE SEGURIDAD DE ANCAP EN LA TEJA.

Inclusión en el Decreto-Ley Nº 15.692.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en el décimo punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se amplía la utilización de la Zona de Seguridad declarada por el Decreto-Ley Nº 15.692, de 7 de diciembre de 1984. (Carp. Nº 437/86. Rep. Nº 25/86 y Anexo I)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 437/85
Rep. Nº 25/86

Comisión de Transporte y Obras Públicas
PODER EJECUTIVO
Ministerio de Industria y Energía
Ministerio del Interior
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ministerio de Salud Pública
Ministerio de Agricultura y Pesca

Montevideo, 18 de diciembre de 1985.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse al Poder Legislativo, con la finalidad de someter a su consideración el adjunto proyecto de ley por el que se amplía la utilización de la Zona de Seguridad declarada por el Decreto-Ley Nº 15.692, de 7 de diciembre de 1984.

La mencionada ampliación surge del estudio realizado sobre el particular por la Administración de Ferrocarriles del Estado, dado que en la Zona de Seguridad de referencia existen instalaciones de la vía férrea.

Por tal motivo, estima el Poder Ejecutivo que es procedente la aprobación de este proyecto de ley, a fin de que la citada Administración pueda realizar, en caso de ser necesario, los trabajos que en el mismo quedan explicitados.

Saluda al señor Presidente de la Asamblea General, muy atentamente.

JULIO MARIA SANGUINETTI, Presidente de la República; **Carlos Pirán, Carlos Manini Ríos, Enrique V. Iglesias, Luis A. Mosca, Juan Vicente Chiarino, Adela Reta, Jorge Sanguinetti, Hugo Fernández Faingold, Raúl Ugarte, Roberto Vázquez Platero.**

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

Artículo 1º — Inclúyese en el artículo 2º del Decreto-Ley Nº 15.692, de fecha 7 de diciembre de 1984, el siguiente literal:

"f) Se permitirá, en caso de ser necesario, el acceso de funcionarios de la Administración de Ferrocarriles del Estado, con equipo especializado y vehículos de calle, para realizar tareas de inspección, mantenimiento, reparación, rectificación, ampliación o eliminación de las instalaciones de la vía férrea".

Art. 2º — Comuníquese, publíquese, etc.

Carlos Pirán, Carlos Manini Ríos, Enrique V. Iglesias, Luis A. Mosca, Juan Vicente Chiarino, Adela Reta, Jorge Sanguinetti, Hugo Fernández Faingold, Raúl Ugarte, Roberto Vázquez Platero.

Carp. Nº 437/85
Rep. Nº 25/86 Anexo I

Comisión de Transporte y Obras Públicas

INFORME

Al Senado:

El adjunto proyecto de ley propende a ampliar la utilización de la Zona de Seguridad declarada por Decreto-Ley Nº 15.692, de fecha 7 de diciembre de 1984.

En razón de que dentro de la referida Zona de Seguridad existen instalaciones de la vía férrea es precisa a AFE esta ampliación, a efectos de que pueda llevar a cabo, en caso necesario, las tareas que la norma proyectada especifica.

Por considerarse obvias se omiten más consideraciones al respecto y se aconseja al Senado la rápida sanción del proyecto venido del Poder Ejecutivo.

Sala de la Comisión, 23 de junio de 1986.

Luis Bernardo Pozzolo, Miembro Informante; **Guillermo García Costa, Reinaldo Gargano, Luis Alberto Lacalle Herrera, Alfredo Traversoni**, Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

(Se lee)

—En discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

—En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El artículo siguiente es de orden.

Queda aprobado el proyecto, que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado).

18) PENSIONES GRACIABLES.

Modificación de las Leyes Nos. 15.796 y 15.802.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en el 12 punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se modifican las leyes Nos. 15.796, de 27 de diciembre de 1985 y 15.802, de 28 de enero de 1986, por las que se conceden pensiones graciables a distintas personalidades de nuestro país (Carp. Nº 533/86. Rep. Nº 61/86)."

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 533/86
Rep. Nº 61/86

Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social
Poder Ejecutivo
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Economía y Finanzas

Montevideo, 28 de mayo de 1986

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración la modificación de las Leyes Nº 15.796, de 27 de diciembre de 1985 y Nº 15.802, de 28 de enero de 1986 por las que se conceden pensiones graciables a distintas personalidades de nuestro país.

En las mencionadas leyes se padeció error al establecer los nombres de algunos de los beneficiarios razón por la cual se remite el presente proyecto solicitando la modificación aludida.

Saluda al Sr. Presidente de la Asamblea General muy atentamente.

JULIO MARIA SANGUINETTI, Presidente de la República. **Adela Reta. Luis A. Mosca.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Modifícanse las Leyes Nº 15.796, de 27 de diciembre de 1985, y Nº 15.802, de 28 de enero de 1986, por el que se concedieron pensiones graciables a distintas personalidades de nuestro país en el solo sentido de establecer que donde dice CURT LANGE, debe decir Francisco CURT LANGE, donde dice DOLLY BARUJ, viuda de Francisco Espínola, debe decir Hanna BARUCH, viuda de Francisco ESPINOLA y donde dice Mónica VIVES MORATORIO, viuda de Juan CUNHA, debe decir Güilda BELURA, viuda de Juan CUNHA.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Adela Reta. Luis A. Mosca

INFORME

Al Senado:

Con fecha 27 de diciembre de 1985 el Poder Ejecutivo promulgó la Ley Nº 15.796 por la cual se concedió pensión graciable entre otros al señor Curt Lange; y el 28 de enero de 1986 la Nº 15.802 por la cual se concedieron pensiones graciables entre otros a la viuda de Francisco Espínola, Ana Barucci y a la viuda de Juan Cunha, Mónica Vives Moratorio.

El Poder Ejecutivo aclara ahora en Mensaje del 20 de mayo que donde la ley dice Curt Lange, debe decir "Francisco Curt Lange"; donde dice "Dolly Baruj, viuda de Francisco Espínola", debe decir "Hanna Baruch viuda de Francisco Espínola" y donde dice "Mónica Vives Moratorio, viuda de Juan Cunha", debe decir "Güilda Belura, viuda de Juan Cunha".

Los errores cometidos se corrigen con el texto del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo que dice lo siguiente:

"Artículo 1º — Modifícanse las Leyes Nº 15.796, de 27 de diciembre de 1985, y Nº 15.802, de 28 de enero de 1986, por las que se concedieron pensiones graciables a distintas personalidades de nuestro país en el solo sentido de establecer que donde dice Curt Lange, debe decir Francisco Curt Lange; donde dice Dolly Baruj, viuda de Francisco Espínola, debe decir Hanna Baruch, viuda de Francisco Espínola y donde dice Mónica Vives Moratorio, viuda de Juan Cunha, debe decir Güilda Belura, viuda de Juan Cunha.

Art. 2º — Comuníquese, etc.".

A efectos de corregir los errores padecidos, esta Comisión aconseja al Senado la aprobación del texto precedente.

Sala de la Comisión, martes 24 de junio de 1986.

Carlos W. Cigliuti, Miembro Informante; **José Germán Araújo, Juan Raúl Ferreira, Uruguay Tourné, Eugenio Capeche, Luis B. Pozzolo, Alberto Zumarán**, Senadores".

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

(Se lee)

—En discusión general.

SEÑOR CERSOSIMO. — ¿Estamos en la discusión general, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. — Sí, señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Entonces, voy a hablar en la discusión particular, porque aquí hay que hacer una modificación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Muy bien, señor senador.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

—En consideración.

SEÑOR CERSOSIMO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Me parece, señor Presidente, que debe decir: "Modifícanse".

SEÑOR CIGLIUTI. — Lo dice aquí.

SEÑOR CERSOSIMO. — Aquí no dice eso. Permítame terminar, señor senador.

Aquí dice: "Modifícase las leyes Nos. 15.796 y 15.802", y a continuación debe decir "por las que se concedieron".

SEÑOR CIGLIUTI. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. — En el repartido que obra en mi poder y que firmamos los miembros de la respectiva Comisión dice tal como lo ha leído el señor senador: "Modifícanse las Leyes Nos. 15.796, de 27 de diciembre de 1985 y 15.802, de 28 de enero de 1986, por las que se concedieron pensiones graciables a distintas personalidades de nuestro país..." De modo que el repartido es correcto.

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa quiere informar al señor senador que el error estaba en el proyecto del Poder Ejecutivo y no en el de la Comisión.

SEÑOR CERSOSIMO. — Nada más que con fines históricos, quiero manifestar que tengo en mi poder el Repartido Nº 61 y no otro.

SEÑOR PRESIDENTE. — Está en la página 3, señor senador. En el cuerpo del informe está el artículo.

SEÑOR CERSOSIMO. — Presento formales excusas porque, en realidad, no lo había visto, dado que el proyecto figura en el informe y esto no es de estilo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—19 en 20. **Afirmativa** UNANIMIDAD.

El artículo siguiente es de orden.

Queda aprobado el proyecto que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado por ser igual al considerado)

19) CODIGO CIVIL. Modificación del artículo 68.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en el punto 13 del orden del día: "Proyecto de ley por el que se modifica el artículo 68 del Código Civil (Carp. Nº 485/86. Rep. Nº 71/86)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 485/86
Rep. Nº 71/86

EXPOSICION DE MOTIVOS

— I —

El presente proyecto de ley procura actualizar el instituto de la Ausencia, previsto en los artículos 50 a 80 del Código Civil, con la finalidad de vigorizarlo en su aplicación y hacerlo efectivamente útil a la sociedad. Concebido en función de los plazos actualmente vigentes, su funcionamiento está condicionado a lapsos extremadamente largos, propios de la época en que fue sancionado el Código Civil (año 1868).

En aquella época, frente a la desaparición de un individuo y ante la posibilidad de que su paradero debiera investigarse en otros países y sobre todo en otros continentes, era sensato acordar a esa búsqueda, un lapso acorde con la distancia y con lo precario de las comunicaciones. A fines del siglo pasado la sola mención de países como Australia, India, Suecia, Egipto, etc., tenía para los uruguayos una connotación de exotismo y de lejanía resultante en buena parte de la escasísima vinculación de nuestro país con esas regiones. La sola suposición de un uruguayo radicado en esas zonas y de quien, además, tuviéramos que procurar noticias eran hipótesis de cumplimiento altamente improbable en un plazo breve.

Hoy día es un hecho la radicación de compatriotas en regiones antes casi ignotas con las cuales podemos comunicarnos en minutos.

No parece adecuado, frente a un cambio tan notable en las situaciones, mantener exigencias de plazos que ya no se justifican.

Importa traer al recuerdo, aunque muy brevemente, algunos principios rectores del instituto de la Ausencia, como forma de comprender el sentido de la propuesta que se formula.

En primer término, el derecho hace una triple distinción entre el "no presente", el "presunto ausente" y el "declarado ausente".

El primero es aquel a quien no se le ubica en su domicilio, pero cuya existencia no resulta dudosa, ya porque se sabe donde está, ya porque de algún modo se tienen noticias de él, circunstancias todas que explican de un modo satisfactorio por qué no está en su domicilio.

El segundo, es decir, el "presunto ausente", es aquella persona que ha desaparecido del lugar de su residencia o de quien no se tienen noticias, razones por las cuales su existencia se torna incierta. Su desaparecimiento es frecuentemente insólito o repentino.

El tercero, el "declarado ausente" —llamado simplemente "ausente"— es aquella persona cuya ausencia ha sido declarada judicialmente, luego de verificada en el juicio respectivo.

Las reglas del Código Civil sólo se aplican a los dos últimos casos, es decir, a los presuntos ausentes y a los ausentes.

En segundo término, en la ausencia yace como sustento un fundamento invariable: la incertidumbre de vida. La persona desaparece de su domicilio o del lugar de su residencia sin que exista razón de su paradero actual. ¿Quién puede afirmar que está vivo o que está muerto? Absolutamente nadie. Chocan, en consecuencia, dos presunciones de signo contrario: la de vida y la de muerte. El resultado es siempre la incertidumbre.

En tercer lugar, se pueden distinguir claramente tres períodos en la ausencia: 1) la presunción de ausencia, 2) la declaración de ausencia y 3) la misión en posesión definitiva de los bienes del ausente. En el primero, la ley dispone una serie de medidas asegurativas y de conservación de dichos bienes y en interés del ausente. En el segundo, al aumentar la probabilidad de su muerte (o disminuir la esperanza de vida), la ley confía la posesión provisoria de los bienes a quienes tendrían derecho a sucederle si el ausente hubiera muerto. Y en el tercero, abandonada ya toda esperanza razonable de retorno, la posesión de los bienes se vuelve definitiva, en interés de los terceros y de la sociedad.

— II —

En la actualidad, el instituto de la ausencia tiene un funcionamiento pesado, sometido en su culminación al transcurso de plazos larguísimos, propios de una época en que los medios de comunicación eran pocos y no desarrollados. En las dos hipótesis más probables (según el ausente haya dejado apoderado o no) la ausencia definitiva recién se consolida como mínimo a los veinte años de la desaparición (arts. 55, 60 y 68 del Código Civil) o si han pasado 80 años desde su nacimiento (art. 68), fuera del caso de heridas de guerra o de naufragio, en que el período se reduce a trece años (arts. 57, 60 y 68).

Mientras transcurren dichos plazos, los bienes inmuebles del ausente quedan sometidos a un régimen de absoluta indisponibilidad y los muebles sólo pueden ser enajenados con autorización judicial (art. 67).

Importa, en consecuencia, actualizar el instituto de la ausencia mediante una reducción de los plazos, en actitud concordante con el vertiginoso desarrollo de los medios de comunicación. Laurent entendía que este instituto debería ir perdiendo importancia en función del continuo perfeccionamiento de los medios de transporte, circunstancia que desvanecía la incertidumbre sobre la suerte de los viajeros.

— III —

Para ello, el proyecto reduce los plazos que deben transcurrir para obtener por los herederos la posesión definitiva de los bienes del ausente, establecidos en el artículo 68 para los casos previstos en los artículos 55, 56 y 57 del Código Civil. Se propone en su lugar abatir los plazos a ocho y cinco años respectivamente.

Se respetan, no obstante, los plazos iniciales correspondientes al período de presunción de ausencia, establecidos en cuatro, seis y dos años respectivamente, en los artículos 55, 56 y 57 del Código Civil, por entender que en él la esperanza de vida puede ser aún una espectativa razonable en el espíritu de sus seres queridos.

En definitiva, los plazos totales en materia de ausencia quedarían así, según el proyecto que se propone:

a) el desaparecimiento de una persona que no hubiere dejado apoderado puede configurar ausencia con posesión definitiva de bienes a los trece años, término que se obtiene sumando a los cuatro años del artículo 55, un año del artículo 60 y ocho más del artículo 68 del Código Civil;

b) si el presunto ausente hubiere dejado apoderado, la ausencia definitiva se configura a los doce años, término que surge de computar los seis años del artículo 56, uno del artículo 60 y cinco del artículo 68;

c) si el desaparecimiento es consecuencia de una acción de guerra, de un naufragio o de un peligro semejante, el término total será de ocho años, sumando los dos años del artículo 57, más uno del artículo 60, y cinco del artículo 68.

Finalmente, creo del caso señalar que la modificación propuesta, aunque tiene un carácter general y permanente, en la coyuntura puede aplicarse a la situación de muchas personas que desde hace años integran el doloroso rubro de los "desaparecidos" y a cuyos familiares estas normas ayudarán a solucionarles algunos de los problemas que se les plantean.

Dardo Ortiz, Senador.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Redúcense a ocho y cinco años respectivamente los términos de quince y diez años previstos en el artículo 68 del Código Civil.

Art. 2º — Esta ley será aplicable a las situaciones preexistentes a su vigencia, en las cuales se hubiera procedido a la declaración de ausencia prevista en el artículo 60 de dicho código.

Art. 3º — Comuníquese, etc.

Dardo Ortiz, Senador."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

(Se lee)

—En discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—20 en 21. **Afirmativa.**

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

—En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—18 en 21. **Afirmativa.**

Léase el artículo 2º.

(Se lee)

—En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El artículo siguiente es de orden.

Queda aprobado el proyecto que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado).

20) CONVENIO DE COLABORACION EN EL CAMPO DE LA CULTURA, LA CIENCIA Y LA EDUCACION

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura en el punto 15 del orden del día: "Proyecto de ley por el que se aprueba el Convenio de Colaboración en el Campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria. (Carp. Nº 538/86. Rep. Nº 78/86)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 538/86
Rep. Nº 78/86

Comisión de Asuntos Internacionales

CONVENIO

De colaboración en el campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria.

El Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria, denominados en adelante, "Partes contratantes", deseosos de desarrollar y consolidar las relaciones amistosas entre los dos países, guiados por los principios de igualdad soberana y de no ingerencia en los asuntos internos;

Teniendo en cuenta que el intercambio y la colaboración en el campo de la cultura, la ciencia y la educación, contribuirán a un mejor conocimiento de sus países y pueblos;

Acuerdan firmar el siguiente Convenio:

Artículo 1º — Las Partes contratantes se comprometen a desarrollar y consolidar la colaboración en el campo de la ciencia, la educación, la cultura, la radio, la televisión, la cinematografía y el deporte.

Art. 2º — Las Partes contratantes estimularán el establecimiento de relaciones y el desarrollo de la colaboración entre sus Institutos de Educación e Investigación Científico-Técnica, a través del intercambio mutuo de visitas de especialistas, científicos y profesores de los Centros de Enseñanza, así como el intercambio de información científica y documentación en el campo de la cultura, la historia, la economía y otros materiales, necesarios para la elaboración de manuales y otras publicaciones.

Art. 3º — Las Partes contratantes contribuirán para la información más amplia y correcta, así como a la actualización de publicaciones, manuales, guías, enciclopedias, etc. que se refieran al otro país.

Art. 4º — Las Partes contratantes estimularán el intercambio de obras científicas, literarias y artísticas, así como visitas de científicos, artistas, escritores y representantes de la cultura de ambos países, al efecto de intercambiar experiencias y especialización.

Art. 5º — Cada país encarará el otorgamiento de becas de enseñanza y especialización de ciudadanos de la otra parte contratante. Las mismas y sus condiciones se acordarán adicionalmente.

Art. 6º — Las Partes contratantes analizarán las posibilidades de la firma de un Convenio a los efectos de reconocer la equivalencia de certificados, documentos de enseñanza, grados científicos, títulos, etc.

Art. 7º — Las Partes contratantes fomentarán la colaboración en el campo de la literatura, la música, el teatro, el cine, la radio, la televisión, la emisión de discos, las bellas artes, la actividad de museos y en bibliotecas, a través de visitas mutuas realizadas por artistas y especialistas destacados, con el objetivo de conocer, ofrecer experiencias y conocimientos, participar en reuniones, congresos, festivales y concursos internacionales.

Art. 8º — Para el conocimiento mutuo de las riquezas culturales de sus pueblos, las Partes contratantes fomentarán y ayudarán al intercambio de películas, exposiciones, obras musicales, cintas grabadas y visitas de conjuntos y grupos artísticos.

Art. 9º — Las Partes contratantes fomentarán la participación de especialistas y delegaciones del otro país en actividades internacionales de la cultura, así como de niños y jóvenes, organizadas en el territorio de cada una de ellas.

Art. 10. — Las Partes contratantes colaborarán en el campo del deporte, estimulando las relaciones entre organizaciones nacionales deportivas y fomentando en sus países las visitas de deportistas, equipos y especialistas deportivos.

Art. 11. — Cada una de las Partes contratantes creará condiciones para facilitar la actividad de los ciudadanos del otro país en el cumplimiento de este Convenio, dentro de la legislación del país receptor.

Art. 12. — Para el cumplimiento del presente Convenio, las Partes contratantes elaborarán planes periódicos (como mínimo bienales) a los efectos de concretar los campos de la colaboración contemplados en el presente Convenio.

Las condiciones financieras serán incluidas en los planes respectivos, o bien, se acordarán en cada caso en forma individual.

Art. 13. — El presente Convenio está sujeto al cumplimiento de los respectivos requisitos constitucionales de las Partes contratantes. Entrará en vigor treinta días después del canje de los instrumentos de ratificación y su vigencia será por un período de cinco años y se prorrogará automáticamente por cada período posterior de cinco años, salvo que una de las partes comunique a la otra su decisión de denunciarlo. En este caso, la denuncia tendrá efecto seis meses después de la fecha de notificación.

Art. 14. — La denuncia de este Convenio no afectará la ejecución de los Planes en curso acordados durante su vigencia, a menos que ambas Partes contratantes convengan lo contrario.

Art. 15. — El presente Convenio podrá ser modificado por mutuo acuerdo de las Partes contratantes. Las modificaciones entrarán en vigor treinta días después de las notificaciones.

Hecho en la ciudad de Sofía a los 21 días del mes de octubre de 1985, en dos ejemplares originales en idioma español e idioma búlgaro, teniendo ambos textos igual validez.

(Firmado:)	(Firmado:)
Por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay	Por el Gobierno de la República Popular de Bulgaria

Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Educación y Cultura

Montevideo, 17 de junio de 1986.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración, el adjunto proyecto de ley, por el que se aprueba el Convenio de Colaboración en el Campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria suscrito en Sofía el 21 de octubre de 1985.

Se trata de un Convenio de tipo "marco" que contribuirá a desarrollar y consolidar las relaciones amistosas entre los dos países, así como la cooperación en los temas mencionados.

Dentro de este Instrumento, las Partes Contratantes impulsarán el intercambio de obras científicas, literarias y artísticas, así como visitas de científicos, artistas, escritores y representantes de la cultura; asimismo impulsarán el intercambio de información más amplia y correcta, actualización de manuales, guías, enciclopedias, etc. De esta forma se procurará el conocimiento mutuo de las riquezas culturales de ambos pueblos.

Se encaran, asimismo, el otorgamiento de becas de enseñanza y de especialización y se comprometen además a estudiar la suscripción de un Convenio sobre equivalencia de certificados, documentos, grados científicos y títulos académicos.

Estimularán la colaboración entre sus Institutos de Educación e Investigación Científico-Técnica y las relaciones entre las organizaciones nacionales deportivas.

Cada una de las Partes creará asimismo condiciones en su legislación para facilitar la actividad de los ciudadanos del otro país en cumplimiento del Convenio.

Como forma de concretar los campos de la colaboración contemplados en el presente Convenio, las Partes elaborarán planes periódicos.

Reitera al señor Presidente de la Asamblea General las seguridades de su más alta consideración.

ENRIQUE E. TARIGO. Vicepresidente en ejercicio de la Presidencia. **Alberto Rodríguez Nin. Adela Reta.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Apruébase el Convenio de Colaboración en el Campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria suscrito en Sofía el 21 de octubre de 1985.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Alberto Rodríguez Nin. Adela Reta.

I N F O R M E

Al Senado:

Vuestra Comisión ha estudiado el proyecto de ley por el que se aprueba el Convenio de Colaboración en el Campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria suscrito en Sofía el 21 de octubre de 1985, remitido por el Poder Ejecutivo.

Se trata del primer convenio firmado en el campo de la cultura con un país del área socialista en el marco de la nueva orientación que sobre política de relación, en el área cultural, viene desarrollando el país a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Educación y Cultura.

Es un convenio de tipo "marco" dentro del cual se podrán elaborar como de su texto se desprende, planes ejecutivos periódicos a través de los cuales se concrete efectivamente la colaboración que es deseo de ambos países en el campo de la ciencia, la educación, la cultura, la radio, la televisión, la cinematografía y el deporte.

La referida colaboración se plantea llevarla a cabo estimulando las relaciones entre los Institutos de Educación e Investigación Científico Técnico, el intercambio de obras científicas, literarias y artísticas así como de científicos, artistas, escritores y representantes de la cultura de ambos países, en los campos de la música, el teatro y el cine. También abarca la colaboración, el ámbito de

la emisión de discos, la actividad en museos y de bibliotecas.

Contempla asimismo, el análisis de la posibilidad de concretar un documento tendiente a reconocer la equivalencia de certificados de estudio, documentos de enseñanza, grados científicos y títulos.

No es ajeno tampoco al presente Convenio el área del deporte, estimulando las relaciones entre las organizaciones deportivas fomentando la visita de deportistas y equipos deportivos.

La Comisión estima que el presente Convenio es un instrumento idóneo para impulsar la cooperación entre el Uruguay y la República Popular de Bulgaria en todos los temas mencionados y que contribuirá a desarrollar las relaciones amistosas entre los dos paises.

Por lo expuesto la Comisión de Asuntos Internacionales recomienda la aprobación del proyecto de ley adjunto.

Sala de la Comisión, 21 de julio de 1986.

Juan Raúl Ferreira, Miembro Informante, **Hugo Batalla, Carminillo Mederos, Eduardo Paz Aguirre, Américo Ricaldoni, A. Francisco Rodríguez Camusso.** Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Apruébase el Convenio de Colaboración en el Campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria suscrito en Sofía el 21 de octubre de 1985.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Sala de la Comisión, 21 de julio de 1986.

Juan Raúl Ferreira, Miembro Informante, **Hugo Batalla, Carminillo Mederos, Eduardo Paz Aguirre, Américo Ricaldoni, A. Francisco Rodríguez Camusso.** Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el Proyecto.

(Se lee)

—En discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—18 en 21. **Afirmativa.**

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—20 en 21. **Afirmativa.**

El artículo siguiente es de orden.

Queda aprobado el proyecto que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado)

21) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. — Agotada la consideración de los asuntos del orden del día cuya preferencia fue resuelta, se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 20 y 40 minutos, presidiendo el doctor **Tarigo** y estando presentes los señores senadores **Aguirre, Araújo, Batalla, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, Gargano, Martínez Moreno, Ortiz, Paz Aguirre, Pereyra, Pozzolo, Rodríguez Camusso, Senatore, Tourné, Traversoni, Zorrilla y Zumarán**).

Dr. ENRIQUE TARIGO
Presidente

Dn. Mario Farachio
Dn. Félix B. El Helou
Secretarios

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205.147/86